
¿Hacia un nuevo esquema de seguridad internacional? Los retos de la reforma militar rusa

*Ana Teresa Gutiérrez del Cid**

Introducción

Después del fin de la guerra fría, y ante el advenimiento de un nuevo siglo, la sociedad mundial se halla inmersa en el proceso de formación de un nuevo sistema internacional, incluso en el ámbito de la seguridad. Sin embargo, las tendencias actuales no apuntan hacia la construcción de un sistema internacional exento de conflictos, o con mejores instrumentos de los que hemos conocido para intentar dirimirlos pacíficamente. Al contrario, de persistir dichas tendencias, el equilibrio global del primer cuarto del siglo XXI bien podría estar asentado en la construcción de nuevos poderíos militares.

Una de estas tendencias es, sin lugar a dudas, la recomposición del pensamiento militar en Rusia. Heredero de la óptica de la antigua Unión Soviética como superpotencia, el pensamiento militar ruso parece decidido a reconstruir y defender el puesto que, desde su perspectiva, merece Rusia en la arena internacional. Debido a los crecientes conflictos internacionales ocurridos después de la guerra fría —cuyo último episodio ha sido el ataque de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) a Yugoslavia—, la óptica militar rusa ha cambiado rápidamente en los últimos

* Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

años: de una estrategia inicial de cooperación con Occidente y de la intención de reconvertir la industria militar a civil, ha pasado a una estrategia basada en una nueva doctrina militar, aprobada en 1998, cuyo punto central es el uso del arma nuclear táctica como un medio defensivo frente a eventuales agresiones al territorio y la soberanía rusos.

El conflicto en los Balcanes ha reforzado los temores de los círculos militares y de poder político de Rusia acerca del estado de vulnerabilidad del complejo militar industrial y el ejército de su país. En abril de 1999, el Consejo de Seguridad de la Federación de Rusia, el cual coordina las actividades de seguridad del país, celebró una reunión secreta para analizar las perspectivas de desarrollo del complejo militar industrial de armas convencionales y nucleares. De manera significativa, el presidente Boris Yeltsin subrayó entonces que “el mantenimiento de la capacidad bélica del potencial nuclear es una de las más altas prioridades de los intereses del gobierno de Rusia”.¹

De acuerdo con especialistas rusos como Alexei Arbatov y A. Klimenko, las crisis balcánicas y el uso de la fuerza militar de la OTAN contra Iraq en 1991 y, posteriormente, en la ex Yugoslavia en 1995 y 1999, han sido percibidas por los estrategas rusos como un nuevo patrón de guerra en el cual el lanzamiento de misiles y ataques aéreos antecede el inicio de una guerra terrestre. A partir de esta evaluación, en la reunión citada del Consejo de Seguridad, el alto mando militar ruso mostró la intención de diseñar un programa de renovación, remodelación y reforzamiento del armamento estratégico nuclear. Estas medidas también se aplicarán al complejo antiaéreo militar. Al final de la reunión, el secretario Vladimir Putin declaró que los dos decretos presidenciales firmados versaban sobre el desarrollo de todo el complejo nuclear armamentista y la concepción del desarrollo y utilización del armamento nuclear no estratégico.² El presidente Yeltsin dio al Consejo de Seguridad la responsabilidad de garantizar la puesta en práctica de la política rusa de contención nuclear.

¹ “Ochen Secretnoe Zacedanie Soveta Bezopasnosti RF” (Reunión secreta del Consejo de Seguridad de Rusia), *Gazeta Ru*, núm. 43, 29 de abril de 1999.

² Además de los dos decretos presidenciales, en la reunión del Consejo de Seguridad se adoptó un documento adicional, el cual permanece en secreto.

Estos sucesos dan cuenta de las grandes reservas de las élites política y militar rusas respecto del futuro comportamiento militar de los países occidentales; reservas fundadas en la expansión de la OTAN hacia los países de Europa Oriental y, a su parecer, correctas, dado el involucramiento atlántico en el conflicto yugoslavo. Dichas reservas han dado surgimiento a una nueva doctrina militar rusa, a una reforma militar que, por acción o reacción, puede poner en entredicho la estabilidad del equilibrio global que se construye para sustituir al viejo equilibrio surgido después del fin de la segunda guerra mundial.

El debate nuclear

Según Nikolai Sokov, aunque la bien conocida tesis de que en Rusia las armas nucleares son valuadas porque representan el último vestigio de su status de gran potencia es correcta, resulta insuficiente para explicar la atención que actualmente se otorga al arsenal nuclear.

De acuerdo con él, la importancia de las armas nucleares para Rusia reside, más bien, en que pueden compensar la inferioridad rusa en el rubro de las fuerzas armadas convencionales respecto de la OTAN y de China.³

La nueva doctrina militar rusa, adoptada en el inicio de 1998, plantea el uso de las armas nucleares en “el caso de una amenaza inmediata a la soberanía y a la integridad territorial de Rusia como consecuencia de una agresión externa”.⁴ Ello ratifica la doctrina de 1993, la cual había denegado la anterior postura soviética de abstenerse de infringir un primer golpe nuclear. Es decir, en la actualidad, de mediar una “amenaza inmediata a la soberanía y a la integridad territorial”, Rusia recurriría a las armas nucleares para defenderse, independientemente del tipo de armas usadas en su contra por un agresor externo.

³ Nikolai Sokov, “Modernization of Strategic Nuclear Weapons in Russia: The Emerging New Posture”, en *Program to New Approaches to Russian Security*, Moscú, Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies (working paper núm. 6), mayo de 1998.

⁴ *Konzeptzia Natsionalnoi Vezopasnosti Rosiskoi Federatzi* (Concepción de seguridad nacional de la Federación de Rusia), Moscú, Rusia; aprobada por Boris Yeltsin el 17 de diciembre de 1997, p. 2.

La doctrina de 1993 sobre el primer uso de la fuerza nuclear había sido confirmada desde 1997. Desde entonces, según la concepción de seguridad nacional rusa imperante, sólo los Estados con armas nucleares y sus aliados podían ser amenazados por armas nucleares;⁵ es decir, el uso de las armas nucleares no se considera respecto de los Estados que carecen de ellas, de acuerdo con las garantías dadas por el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares. Aunque de manera no oficial, esa concepción incluye el uso de las armas nucleares como factor de disuasión frente a un cinturón de países inestables y a veces no amistosos, que encubiertamente buscan armas de destrucción masiva.⁶ Esa definición abarca a la mayoría de los países del sur de Rusia, aunque el mejoramiento de las relaciones con Irán e Iraq ha debilitado la necesidad de la disuasión nuclear en esos casos. Sin embargo, Pakistán, que según la óptica rusa ha conducido una política intervencionista en Afganistán y en Asia Central a través del movimiento talibán, es percibido como un país poco amistoso.

En gran medida, la necesidad rusa de conservar sus armas nucleares está determinada por dos variables adicionales: la relación con Estados Unidos y la OTAN, y la posibilidad de que Estados Unidos pueda desplegar el *National Missile Defense System*, lo que ocasionaría que el potencial de disuasión ruso quedara sin poder.

En el debate nuclear que se inició en Rusia después de la guerra fría pueden identificarse dos tendencias principales: la de los minimalistas, quienes consideran un papel limitado para las armas nucleares y se encuentran en favor de un arsenal relativamente pequeño; y la de los maximalistas, para quienes las armas nucleares tienen un amplio rango de usos y es necesario que Rusia tenga un gran arsenal.

Los minimalistas consideran las armas nucleares como un seguro en contra de una posible amenaza, que no necesariamente llegará a materializarse, por lo que el seguro debe ser mínimo. Así, el tamaño del arsenal debería ser producto de un compromiso razonable entre la necesidad de protegerse en contra de lo inesperado y el riesgo de gastar demasiado en armamento.

⁵ Yuri Lebed *et al.*, *Voennaia Reforma: Otsenka Ugroz Natsionalnoi Vezopasnosti Rossi* (Reforma militar: evaluación de las amenazas a la seguridad nacional de Rusia), parte I, Moscú, Dujovnoe Nasledie, 1998, p. 3.

⁶ N. Sokov, *op. cit.*, p. 7.

Por su parte, los maximalistas —quienes constituyen una parte considerable de la élite rusa— consideran que la amenaza hacia el país es inminente y requiere de una respuesta militar adecuada. Los maximalistas tienden a conceptualizar la política estadounidense hacia Rusia según la óptica de Zigniew Brzezinski,⁷ quien considera que el papel que desempeñará Rusia en Eurasia en el largo plazo dependerá en gran medida de su propia definición. Aunque Europa y China han incrementado su influencia regional, Rusia sigue siendo el Estado más grande del mundo; sin embargo, debe enfrentar el hecho de que Europa y China son económicamente más poderosos, y que, frente a esta última, Rusia se ha atrasado en el ámbito de la modernización social.

En estas circunstancias, según Brzezinski, la prioridad número uno de Rusia debería ser modernizarse, antes que pretender rehacer su status como potencia global. Dado el tamaño del país y su diversidad, un sistema político descentralizado y una confederación blanda —compuesta de una Rusia europea, la República de Siberia y la República del Lejano Oriente— podrían crear relaciones económicas más cercanas con sus vecinos. Cada una de las entidades de la confederación podría desarrollar su potencial creativo, después de la liberación de la secular mano burocrática de Moscú. Para Brzezinski, una Rusia descentralizada sería menos susceptible a la movilización imperial, además de que podría romper con mayor facilidad con su pasado imperial si los países ex soviéticos fueran prósperos y estables. De ahí, concluye, el apoyo político y económico a Rusia debe ser parte integrante de una estrategia estadounidense destinada a integrarla al sistema cooperativo transcontinental. Una Ucrania soberana resulta clave en esta estrategia, así como el apoyo a Azerbaiyán y Uzbekistán.

Estas consideraciones geopolíticas han llenado de reserva a la clase política y militar rusa; algunos sospechan que Brzezinski simplemente ha hecho públicos los objetivos estratégicos reales de Estados Unidos. Esta amenaza, aunada al creciente papel de China y la expansión de la influencia islámica, conducen a los maximalistas a considerar que Rusia necesita una gran fuerza nuclear, capaz de cumplir varias tareas, estratégicas y de disuasión y, de ser

⁷ Véase Zigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, Nueva York, Basic Books, 1997.

necesario, capaz de derrotar a algún país o grupo de países. Lo anterior explica que, para ellos, las armas nucleares tengan un valor inmediato como instrumento de política exterior y sean útiles en una amplia variedad de conflictos locales y globales.

La diferencia clave entre los minimalistas y los maximalistas reside en que los primeros sólo consideran necesario desarrollar más armas estratégicas si Estados Unidos desarrolla el *National Missile Defense System*; los maximalistas, en cambio, consideran este desarrollo en forma independiente de los planes estratégicos estadounidenses.

Un elemento crucial de la doctrina militar rusa de 1998 son las armas nucleares tácticas, con las cuales se pretende compensar la superioridad de la OTAN en el rubro de las fuerzas convencionales, que ha crecido después del proceso de expansión de la OTAN hacia el este.

El anterior ministro de Defensa, Igor Rodionov, consideraba que Rusia, debido a la expansión de la OTAN, podría enfrentar la nueva situación geopolítica desplegando armas nucleares tácticas en sus fronteras. Por su parte, el ministro actual, mariscal Igor Segeiev, al hacer alusión al conflicto en Yugoslavia, declaró recientemente que “la acción de la OTAN conduciría a Rusia a repensar su propia doctrina militar”.⁸

El sector militar ruso piensa que, en contraste con las armas estratégicas cuya misión central es la disuasión, las armas tácticas pueden llevar a cabo la tarea de rechazar la agresión efectuada con fuerzas convencionales:

El propósito es permitir que las armas nucleares cumplan una serie de misiones cuando la supervivencia del país esté en juego. Para apoyar estas misiones, las fuerzas estratégicas deberían ser capaces de un golpe nuclear limitado o un golpe demostrativo, similar a lo que Alexander Haig propuso en los años ochenta. Las misiones más amplias también requieren de un potencial nuclear táctico, capaz de disuadir a las fuerzas convencionales de la OTAN y de lidiar con otras contingencias (como los conflictos en el sur de Rusia).⁹

Los minimalistas mantienen una actitud ambigua hacia las armas nucleares tácticas; al parecer, evaden las declaraciones públicas

⁸ Stephen Dalziel, “World: Europe Analysis: Russia’s Military Strategy”, *BBC News On Line*, (Reino Unido), 28 de abril de 1999.

⁹ N. Sokov, *op. cit.*, p. 15.

sobre este tema y, de hecho, rara vez plantean exactamente cómo podrían ser empleadas.

Por su parte, el Instituto de Pronósticos Geopolíticos y Militares, que forma parte del Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales de Moscú, sugiere que Rusia necesita cierto potencial de armas tácticas nucleares como garantía de seguridad en caso de posibles cambios radicales en los escenarios estratégicos de Europa o Asia. Estas fuerzas podrían utilizarse también, y en principal medida, como arma política.

Alexei Arbatov, vicepresidente del Comité de Defensa de la Duma de Estado, ha señalado que

...existe una contradicción fundamental con respecto a las armas tácticas nucleares. Por una parte, en Rusia se considera que se necesitan para contrabalancear la superioridad convencional de la OTAN pero, por otra parte, Estados Unidos podría destruir 70% de las armas estratégicas usando sus armas tácticas nucleares y fuerzas convencionales. Un primer golpe, usando una combinación de armas estratégicas y tácticas, podría ser dos veces más efectivo que si se usaran solamente armas estratégicas. Así, Rusia debería tener mejores armas nucleares tácticas pero, a la vez, es difícil asegurar una victoria por este medio.¹⁰

Así, los minimalistas se inclinan por una fuerza nuclear pequeña, pero modernizada, mientras que los maximalistas desean un vasto arsenal que cumpla varias funciones. Los dos grupos comparten, sin embargo, temores sobre el empeoramiento de la situación internacional, dudas acerca de la política exterior de Estados Unidos, sobre todo debido a su modernización militar y, más cercanamente, por la guerra en Yugoslavia. Todo ello ha producido un acercamiento entre ambos grupos, con el consecuente fortalecimiento de los maximalistas.

La seguridad nacional de Rusia hacia el siglo XXI: la visión militar

A pesar del fin de la guerra fría y la suspensión de la confrontación este-oeste, el logro de adecuados niveles de seguridad frente a las

¹⁰ Alexei Arbatov, "The Russian Military in the 21st. Century", monografía presentada en la conferencia anual del Strategic Studies Institute, USA War College, Carlisle Barracks, Estados Unidos, 22-24 de abril de 1997.

eventuales amenazas occidentales continúa siendo una preocupación central del gobierno ruso, en particular debido a la redefinición geopolítica que tiene lugar en el umbral del siglo *xxi*. En la óptica militar rusa no existe garantía de que, en el futuro mediato, el nivel de los conflictos bélicos descienda. Dicha óptica se basa en el hecho de que han surgido nuevos centros de poder que aún no definen sus objetivos y acciones; de que existen conflictos de intereses entre los varios países que conformaron la antigua Unión Soviética; de que las tensiones entre el norte y el sur tienden a incrementarse; y de que hay una ausencia de sistemas regionales de seguridad efectivos, orientados a las necesidades del mundo multipolar.

Además, las guerras regionales representarán un mayor peligro como resultado del aumento de las fuerzas armadas de los poderes regionales y la distribución mundial de nuevos armamentos, así como de una producción masiva y creciente de armamentos que los hace accesibles a los países pequeños.

El incremento de las disputas internacionales por problemas territoriales, aunado a los conflictos étnico-nacionalistas y religiosos, pueden llevar a nuevas guerras. De ahí que la óptica militar rusa considere que, en estas condiciones, la fuerza militar, en particular la nuclear, conserva su función de garantía final para el mantenimiento de la integridad territorial del Estado, y de su soberanía nacional. Para Rusia, los países que tuvieron relativa seguridad en el mundo bipolar están obligados a replantear sus doctrinas de garantía de seguridad nacional; dentro de ese proceso, los países que poseen materiales, tecnologías y armas nucleares tienen un papel fundamental, lo cual les permite cambiar su situación estratégica en un nivel regional o global.

De acuerdo con lo anterior, para las élites militares rusas resulta evidente que el rechazo del arma nuclear, en condiciones en las que no existe un sistema efectivo de seguridad internacional, conduciría no al descenso sino al aumento del peligro de desencadenamiento de conflictos bélicos.

Las perspectivas de la seguridad

En el pensamiento estratégico ruso está muy claro que, bajo las nuevas condiciones mundiales y la transformación de Rusia de una

superpotencia a una potencia regional con posibilidades económicas restringidas, la seguridad del país se logrará mantener solamente a partir de una correcta elección de prioridades en la reestructuración militar. Para ellos, los acuerdos internacionales sobre limitación y reducción de armamentos y fuerzas armadas pueden todavía ejercer una influencia importante en la cantidad y el carácter de los armamentos del futuro pero, antes que nada, la influencia de dichos acuerdos deberá manifestarse en la estabilidad estratégica.

En una perspectiva que abarca los próximos dos o tres lustros, el pensamiento estratégico ruso ha identificado varios retos. En primer lugar, les parece necesario frenar la tendencia de deterioro de las fuerzas estratégicas nucleares y conservar la capacidad de dar respuesta a cualquier agresión, con el objeto de garantizar que no habrá una agresión no nuclear de gran alcance o una amenaza nuclear real. En segundo lugar, les parece que, en la medida en que la situación en el espacio postsoviético se estabilizara, disminuiría en forma paulatina la amenaza de que Rusia se involucrara en conflictos locales. En tercer lugar, consideran que si la competencia con Occidente y los países islámicos reviste cada vez menos formas bélicas, es probable que surjan otros problemas; uno de los retos es evitar que Rusia se involucre en una nueva carrera armamentista, dado el negativo papel de la carrera armamentista de la guerra fría en la suerte de la Unión Soviética. Sin duda, ésta tendría sobre Rusia una influencia destructiva análoga. De acuerdo con sus cálculos, si los gastos de guerra en el siglo XXI superaran 5.6% del producto interno bruto (PIB), no sería posible un buen desarrollo económico del país.

Otro de los retos consiste en evitar el deterioro total de las fuerzas nucleares estratégicas en el periodo 2005-2007, el cual resultaría de lo que parece ser la inevitable creación del *National Missile Defense System* en Estados Unidos. Tampoco se excluye la posibilidad de un brusco crecimiento del poderío nuclear de China, que tendría como consecuencia la pérdida del potencial ruso de contención. Si ello ocurre, los estrategas rusos consideran que el país sería vulnerable a la presión de una potencia más fuerte y, aunque les parece difícil decir si ello conduciría a una agresión nuclear directa en contra de Rusia o no, creen evidente que la falta de una capacidad de represalia provocaría que otros países atacaran

a su país con armas convencionales, sobre todo porque en el ámbito de las fuerzas convencionales Rusia no podría competir con los países más poderosos: en la actualidad, la parte proporcional de armamento moderno en los arsenales rusos no sobrepasa 30%, en tanto que la de los países de la OTAN sobrepasa 70%.

La reestructuración de las fuerzas armadas rusas con nueva tecnología tomará ocho años, según los periodos establecidos por el plan de reforma militar. En el año 2000, la parte proporcional de armamento nuevo será de 10% y en el 2005, sólo de 5%.

Para los estrategas rusos, existe la posibilidad de que Estados Unidos y sus aliados utilicen armas de alta exactitud en contra de Rusia, así como recursos radioelectrónicos de guerra como los empleados en la guerra contra Iraq en 1991, y contra los serbios, en Bosnia, en 1995. El objetivo principal sería el aislamiento de las regiones periféricas del país con respecto a Moscú, así como la desestabilización de la organización gubernamental y militar, la destrucción de la infraestructura militar local y la penetración y la ocupación del territorio de Chukotka, Kamchatka, las Islas Kuriles, Sajalín, Primoria, todo el Lejano Oriente, el norte, la península de Komski, Kaliningrado, las bases militares en Sebastopol, el Cáucaso norte e incluso la región de Orenburg y las repúblicas de Tatarstán y Bashkiria.

También cabría la posibilidad de una operación aérea de la OTAN desde el Báltico, o con cohetes lanzados desde los mares Negro, Azovski, Báltico y de Barentz, contra la Rusia Central, en calidad de acción de represalia, por ejemplo, por el apoyo brindado a los rusos del "cercano extranjero".¹¹ En un escenario aún más lejano, el sector militar ruso no excluye tampoco un gran conflicto regional en las Islas Kuriles, en el Lejano Oriente y en el espacio del lago Baikal.

A partir de estos posibles escenarios, el pensamiento estratégico militar ruso considera que debe mantenerse el nivel existente de fuerzas nucleares estratégicas, para lo cual es necesario invertir recursos en este ámbito, sobre todo en el rubro de los misiles crucero, Topol M, en los submarinos Yuri Dolgoruki, en la modernización de los sistemas antiaéreos terrestres y ultraterrestres, en el sistema de administración de las fuerzas nucleares

¹¹ Término utilizado por los rusos para denominar a las repúblicas ex soviéticas.

estratégicas en condiciones extraordinarias, en medios de inteligencia estratégica en el espacio ultraterrestre, entre otros. De no hacerlo, las consecuencias serían desastrosas para Rusia, pues según enfatiza G. Ziuganov,

... si Rusia no conserva sus poderosas fuerzas nucleares estratégicas, capaces en gran medida de contrarrestar el atraso con respecto al armamento convencional más moderno de los países más desarrollados, todo lo relacionado con la seguridad del país no tendrá efecto; nuestro país simplemente estará condenado a la división en esferas de influencia en la nueva geopolítica mundial.¹²

Las guerras locales: amenaza inmediata a la seguridad de Rusia

La nueva doctrina de seguridad de Rusia considera que la posesión de fuerzas nucleares estratégicas garantiza la contención de una agresión nuclear y de una agresión convencional de gran magnitud, pero no excluye el riesgo de involucramiento en conflictos bélicos locales del nivel denominado “bajo umbral nuclear”, o la posibilidad de enfrentamientos bélicos con los países del “cercano extranjero”.

Según la óptica militar rusa, los ejercicios del Programa de la OTAN “Asociación para la paz” en el espacio postsoviético (tres en Ucrania, uno en Kazajstán y dos en Lituania), planeados en 1998, demuestran el apoyo occidental a las fuerzas locales nacionalistas.

Además, el sector militar ruso percibe como una amenaza real la inestabilidad que prevalece en Asia Central y el Cáucaso, donde hay una competencia por la redefinición geopolítica que involucra a varias potencias que aspiran a tener una zona de influencia en dicha área. Turquía, Pakistán, Arabia Saudita y Estados Unidos, así como los movimientos extremistas islámicos, han desencadenado, según los militares rusos, las denominadas guerras de cuarta generación, que consisten en la creación de conflictos de baja intensidad con énfasis en provocaciones terroristas y provocación en contra de la población civil.

¹² Guenadi Ziuganov *et al.*, *Voennaia Reforma Vorushenie Sili Rosiskoi Federtatzi* (Reforma militar, Fuerzas Armadas de la Federación de Rusia), Moscú, RAU-Universitet, 1998, p. 14.

Para Rusia, la principal característica de las guerras actuales de cuarta generación es que son llevadas a cabo por pequeños ejércitos de minorías con banderas políticas o religiosas, cuya tarea es desestabilizar el territorio de Rusia y del “cercano extranjero” desde el Mar Negro y el Mar de Azov hasta el Caspio. En un futuro, se considera que la desestabilización podría llegar hasta la frontera con China.

En la óptica geopolítica militar rusa, que es más conservadora que el poder civil, el surgimiento de las guerras de cuarta generación en el Cáucaso norte debe ser interpretado en el contexto de los planes de la OTAN y de Estados Unidos para extender su control sobre las zonas del Cáucaso y el Caspio, ricas en recursos energéticos, las cuales han sido definidas por el liderazgo estadounidense como “zonas de interés vital de Estados Unidos”.

Otras zonas de interés geopolítico son la península de Crimea y el sur de Ucrania, donde la flota militar rusa ha cedido posiciones a la flota militar turca. En Asia Central, el principal temor es la influencia estadounidense en Uzbekistán y Kazajstán, que actualmente se han distanciado de Rusia. Un factor adicional, percibido como amenaza para la seguridad nacional de Rusia, es el movimiento talibán, que no puede ser detenido por Turkmenistán, Uzbekistán y Tayikistán, lo que podría llegar a desestabilizar Uzbekistán y Kazajstán, donde ya existen agudos problemas entre la etnia kazaka y la rusa, así como dentro de la misma etnia kazaka por la consecución del poder. Si estas rencillas se recrudecen debido a factores externos, las consecuencias de una guerra civil en esa república serían catastróficas para la seguridad de Rusia.

Además, la desestabilización o la pérdida de control del gobierno kazako sobre el territorio de Kazajstán aumentaría bruscamente la actividad terrorista en contra de la provincia china de Siantzian, pues los separatistas han hecho una base en el territorio de los kazakos uiruros en el este de Kazajstán, con financiamiento de Turquía. China podría desencadenar acciones armadas en contra de los separatistas, sobre todo en contra de sus bases en el lado kazako de la frontera conjunta.

De acuerdo con lo anterior, en las actuales condiciones, para Rusia es crucial no verse involucrada en conflictos locales de baja intensidad en el sur, en particular en los territorios cuya población

es antirrusa. Las fuerzas armadas rusas no están preparadas para esto, como Chechenia lo demostró.

La óptica rusa de la situación geopolítica en el mundo

Según la visión militar rusa, el análisis de las tendencias fundamentales en la situación mundial muestra que Estados Unidos, sus aliados europeos de la OTAN y Japón intentarán fortalecer su papel político-militar en el mundo, con base en su fuerza económica y militar y, de ser necesario, con su empleo. En los próximos lustros, Europa y Japón, no obstante algunos desacuerdos con Estados Unidos por cuestiones tácticas, seguirán siendo aliados.

Según todos los indicadores, en la primera mitad del siglo XXI, los países occidentales centrarán su atención en fortalecer su posición en tres regiones, principalmente: Medio Oriente y el Pérsico; Asia y la Cuenca del Pacífico; y Rusia y el espacio post-soviético.

En la región formada por los países del Medio Oriente y el Golfo Pérsico, se espera una situación inestable por un largo periodo. Estados Unidos intentará conservar una presencia militar en la región como base de su influencia política, argumentando el cuidado de la seguridad de Israel, la protección del abastecimiento de petróleo y sus derivados, así como el papel creciente del terrorismo que atribuye a Irán.

En lo que toca a Asia y la Cuenca del Pacífico, se espera que China siga desarrollando su influencia regional, a través de una política de coexistencia pacífica y cooperación económica con Occidente y con Rusia que haga énfasis en la necesidad de contribuir al crecimiento económico de la región. Sin embargo, es probable que, de manera paralela, intente crear un poderoso potencial bélico. En este periodo, en el contexto de las concepciones políticas formuladas por el ex secretario de Estado estadounidense, Zbigniew Brzezinski, se deben esperar intentos estadounidenses para convertir a China en un socio menor, al proponerle un "compromiso estratégico" a costa de Rusia, aunque la óptica geopolítica rusa considera improbable que China acepte jugar un papel predestinado por Estados Unidos. Moscú considera que, con el tiempo, China cambiará su estrategia hacia una activa expansión, incluyendo la militar, en dirección a

Taiwan y los países del Sudeste Asiático; de ahí la probabilidad de un aumento de la confrontación china con Estados Unidos, Japón y Corea del Sur. Al mismo tiempo, los estrategas rusos no descartan la posibilidad de que China intente expandirse política, militar, e incluso territorialmente, hacia el norte; para ellos, resulta claro que no se trataría de un fenómeno auspiciado por los estadounidenses, sino de una decisión autónoma del gobierno chino, provocada por la debilidad de la Federación de Rusia al oriente de los Montes Urales.

En lo que toca propiamente a la tercera región de interés para los países occidentales —Rusia y el espacio postsoviético— parecería que en la élite política estadounidense predomina la visión geopolítica clásica anglosajona de MacKinder, la cual prevaleció hasta antes de la aparición de la bomba atómica. De acuerdo con esta visión, las fuerzas atlánticas, lideradas por Estados Unidos, deberán controlar el territorio que comprende toda Europa occidental hasta la ciudad rusa de Smolensk, el Cercano y Medio Oriente, el Cáucaso y el sur, así como, en parte, el centro de Asia, la orilla occidental del Océano Pacífico y también el territorio del Lejano Oriente ruso, los alrededores del lago Baikal, la península de Yakutia y las áreas autónomas del extremo norte de Rusia. El dominio de estos territorios permitiría garantizar el dominio atlántico de la Rusia europea y Siberia, lo que, según la visión militar rusa, equivaldría al dominio mundial de la oligarquía financiera occidental.¹³

En la óptica rusa, el plan occidental para una victoria definitiva en la guerra fría consiste en lograr la desintegración de la Federación de Rusia en tres partes, de acuerdo con la visión de Brzezinski. Para lograrlo, la táctica occidental sería impedir cualquier forma de integración entre Rusia y las ex repúblicas soviéticas en el marco de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), además del máximo debilitamiento de la influencia rusa sobre los países de esta comunidad. De acuerdo con esta visión estratégica,

¹³ Para las élites rusas, el actual pensamiento estratégico militar estadounidense promueve una significativa tendencia hacia la rusofobia en los países de Occidente, lo cual atribuyen, en parte, al hecho de que los ideólogos fundamentales de la política estadounidense con respecto a Rusia no sean estadounidenses, sino un grupo de inmigrantes de primera generación de países de Europa Oriental, como el mismo Brzezinski.

con el fin de aislar a Rusia, los estrategas occidentales han planeado crear un semicírculo de países hostiles, constituido por los países Bálticos, Ucrania, Georgia, Azerbaiyán y Uzbekistán y, en perspectiva, Kazajstán. En este semicírculo existiría una brecha: Belarús, país con el cual Rusia ha creado una unión económica, política y militar a la que Yugoslavia ha pedido su ingreso.

Mientras que los países de Europa Oriental y el Báltico se han definido ya, irreversiblemente, a favor de su integración con las estructuras euroatlánticas, los países de la CEI definirán su orientación general, hacia Rusia o hacia otros polos de poder mundial, en el curso del próximo lustro. Así, un área de conflicto potencial entre Rusia y Occidente es la región, rica en recursos petroleros, que abarca el Mar Caspio, el Cáucaso y la región del Mar Negro, donde aún se conserva la presencia militar, política y económica de Rusia. Sin duda, existe una fuerte lucha por la redefinición geopolítica en la zona.

En cuanto a la política estadounidense con respecto a Rusia, según la óptica militar de esta última, prevalece la tendencia a lograr una acelerada liquidación del potencial militar y tecnológico. A través de los mandatos del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, se exigen cada vez mayores recortes al presupuesto militar, y en el mercado mundial se crean barreras a las exportaciones de armas, tecnología militar y nuclear y combustibles rusos.

Reformas económicas y reforma militar

Economía y seguridad

El potencial militar de la Unión Soviética se basaba en una economía caracterizada por su estabilidad y el gran volumen de su producción. El PIB de la URSS, justo antes de su desintegración, era un tercio del de Estados Unidos; hoy, el volumen del PIB ruso equivale a una décima parte del estadounidense, una sexta del chino, una cuarta del japonés, un tercio del alemán y la mitad del hindú, inglés o italiano. Incluso los PIB de países como España, Indonesia, Brasil y México son mayores que el ruso. De acuerdo con el índice de ingresos per cápita, la Federación de Rusia está por debajo de Perú, Colombia, Marruecos, Túnez, Namibia y Botswana.

El sector militar ruso argumenta que el daño causado por las reformas económicas fue tan grande que, para superarlo, harán falta muchos años. Según plantea, en la actualidad se sabe a dónde condujo la reforma forzada de la economía del país:

La conversión a las relaciones de mercado sin una planeación previa y sin una sistematización condujo al país, que pertenecía a las cinco primeras potencias mundiales, a uno de los últimos lugares del mundo. En 1996, el PIB cayó a 60% del de 1991. El 60% de la población resultó tener un nivel de vida inferior al límite de la pobreza. El 93% de la población económicamente activa no tenía trabajo. Éste es el precio del apresuramiento.¹⁴

Los economistas pronostican que en los próximos lustros, incluso con un crecimiento de la producción de 2% a 5% anual, la economía rusa seguirá experimentando enormes dificultades. En el año 2010, Rusia tendría un PIB similar al de Turquía, que tiene la mitad de población. Así, el PIB ruso sería ocho veces menor que el estadounidense, 20 veces menor que el de todo el bloque de la OTAN (considerando a los doce países que ya hicieron su solicitud de ingreso), seis veces menor que el de China, cuatro veces menor que el de Japón. En esas condiciones, Rusia no podría, como en la época de la URSS, mantener todas las partes claves de su potencial militar al nivel de los países más ricos.

Las fallas de la reforma militar

Los estrategias militares afirman que la reforma militar realizada por los civiles presenta serias fallas, principalmente porque considera que el objetivo fundamental es crear un ejército a bajo costo, que no sea una carga para la economía y la población del país:

Nos prometen crear un ejército más capaz con menos gastos militares. Pero el logro del máximo resultado, con mínimos gastos, en principio no es posible. O se contemplan los gastos o uno se conforma con los resultados; una tercera vía no existe. La sociedad tiene derecho a saber hacia dónde se orienta el poder.¹⁵

¹⁴ G. Ziuganov, *op. cit.*, p. 38.

¹⁵ Evgueni Savostianov, "Na Ofitseraj leshit osovaia otvestvenost za reformu" (En los oficiales yace una responsabilidad especial por la reforma), *Krasnaia Zvesda* (Moscú), 13 de noviembre de 1997, p. 4.

Según cálculos del sector militar ruso, sólo para garantizar un nivel aceptable de producción bélica, compras de armas y tecnología militar rusa por parte de otros países, y experimentación e investigación en esta materia, es indispensable destinar una cantidad equivalente a 30 000 millones de dólares, cifra mayor a la del presupuesto militar total. El volumen de financiamiento de estas ramas en el periodo 1990-1995 se redujo más de 13 veces. Estos recortes se dan en el contexto de la creación de ejércitos paralelos, algunos auspiciados por el gobierno, que compiten por su número y presupuesto con las fuerzas armadas oficiales de Rusia.

Apreciaciones externas al sector militar ruso coinciden en ello. De acuerdo con Luis Oviedo,

si hay que señalar un terreno en donde el fracaso de los restauracionistas es mayor [...] es el de la llamada reforma militar. Esto, porque si el Estado es fundamentalmente un destacamento de hombres armados, la desintegración del ejército es sinónimo de desintegración estatal.¹⁶

Oviedo considera que la humillación rusa en Chechenia puso en evidencia la desintegración del ejército como fuerza de combate, su penuria material, las fracturas de su alto mando, la desmoralización de sus tropas y la masiva evasión juvenil del servicio militar.

Los sucesivos planes de reforma, todos los cuales preveían distintas dosis de reducción de efectivos, reorganización de las regiones militares y del alto mando y de asignación de nuevos recursos, han fracasado, arrastrando consigo a los respectivos ministros de Defensa y jefes del Ejército.¹⁷

Oviedo plantea, coincidiendo con la visión militar rusa, que la desintegración del ejército es, antes que nada, una cuestión presupuestaria: "El ejército rojo ha pasado a ser un ejército en rojo".¹⁸

El Estado es incapaz, o carece de la voluntad, de sostener a 1 200 000 hombres, cifra a la cual se ha reducido el ejército ruso. Los salarios y las jubilaciones se retrasan hasta un año, los servicios de salud para el ejército ya no funcionan, además de que una gran cantidad de oficiales y suboficiales, que durante la guerra fría

¹⁶ Luis Oviedo, "El carácter social de la Rusia actual", en *Defensa del marxismo* (Estados Unidos), vol. 1, núm. 18, 1997, p. 14.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, p. 15.

se hallaban en Europa Oriental, carecen de vivienda. Como el Estado no ha podido proveerles una, se ven obligados a vivir en carpas.

Con respecto a la aparición de ejércitos paralelos, Oviedo considera que

...la propia fractura de la burocracia gobernante, enfrentada a una lucha por la apropiación y conservación de la propiedad, lleva a la aparición de numerosos 'ejércitos particulares'. Así, la tercera parte de las fuerzas armadas de Rusia no son militares, sino que obedecen a los distintos ministerios denominados de fuerza, como el del Interior, la ex KGB y la propia Guardia Presidencial. El poder de fuego de estos 'ejércitos paralelos' —para no hablar de la moral de sus tropas o de su unidad de mando— supera en muchos casos al de las propias fuerzas armadas.¹⁹

La corrupción

Otro factor de disolución de las fuerzas armadas es la corrupción. Los altos mandos venden sistemáticamente armas y obtienen altos beneficios de las cuotas de explotación del petróleo que el gobierno ha destinado al ejército. La alta oficialidad ha formado el "Movimiento de apoyo al ejército", que agrupa a sectores desplazados de la burocracia del gobierno de Yeltsin, como el general Kojarkov, quien fue jefe de la Guardia Presidencial, y el más conocido, el general retirado Alexander Lebed, quien incursionó en la vida política del país desde junio de 1996, cuando fue candidato a la presidencia de Rusia, y quien, después de una alianza con el presidente Yeltsin, fue nombrado jefe del Consejo de Seguridad, cargo del cual fue destituido por el presidente poco después. Actualmente, elegido por la población, Lebed es gobernador de la provincia de Krasnodar.

Los mandos medios, los suboficiales y los soldados se encuentran en la miseria, lo que ha conducido a muchos de ellos a emplearse como guardaespaldas o a unirse a bandas mafiosas; a algunos, la situación desesperante los ha conducido al suicidio. En 1997 se suicidaron 448 militares, en comparación con 280 de las fuerzas armadas estadounidenses.

¹⁹ *Ibid.*

La precaria situación económica de los integrantes de las fuerzas armadas hace temer un levantamiento militar que, según algunos, podría ser apoyado por la población civil.

El analista militar estadounidense Stephen Blank plantea que el gobierno de Yeltsin ha creado un sistema de múltiples ejércitos, a fin de asegurar su poder como un autócrata virtual sobre una oligarquía burocrático-financiera, que ha crecido visiblemente: "...este sistema despliega una creciente privatización del Estado y de otros medios de violencia pública que recuerda las tendencias de los errores en África o los Estados del tercer mundo".²⁰

Esta privatización del Estado aparece en los esfuerzos de los actores privados, sectoriales o institucionales, quienes utilizan las múltiples fuerzas armadas y los medios del poder público para sus intereses privados, opuestos al interés nacional, el cual les merece escaso respeto. Muchas élites utilizan las instituciones como un medio para alcanzar sus intereses privados, aprovechando su posición pública y sus responsabilidades oficiales.

Blank coincide con Oviedo al afirmar que "la criminalidad por sí sola, si no es corregida, lleva al Estado a la desintegración. Ambas, la criminalidad y la privatización, amenazan la existencia del Estado".²¹

La desintegración del Estado

Además del sistema de ejércitos múltiples, promovido por el gobierno de Yeltsin, Blank señala una amenaza adicional a la Federación de Rusia: un conglomerado desordenado de clanes rivales, en manos de la oligarquía, de la mafia, de los militares o paramilitares que, según él, se está desarrollando. Para dicho analista, la privatización de los medios de violencia pública demuestra el fracaso de la construcción estatal en Rusia, porque si el monopolio de la legítima violencia pública es el sello del Estado, la ausencia de este monopolio significa una crisis extrema. Según esto, Rusia vive un proceso

²⁰ Esta noción de la africanización de la política de seguridad rusa está planteada en el artículo de Stephen Blank, "Who's minding the State: The Failure of Russian Security Policy", *Problems of Postcommunism* (Estados Unidos), vol. 4, núm. 3, marzo-abril de 1998, pp. 3-12.

²¹ S. Blank, *Russian Armed Forces on the Brink of Reform*, Washington, Strategic Studies Institute, US Army College of War, 1998, p. 70.

similar a aquellos que han causado que otros Estados se desintegren. La demostración fundamental de este fenómeno radicaría en el hecho de que, en regiones como el Cáucaso del Norte y aun en el Lejano Oriente ruso, las fuerzas armadas están unidas bajo los auspicios de los gobiernos locales, ya que el gobierno federal no puede proteger estas áreas, o debido a que los gobernadores locales se hallan en rebeldía en contra de Moscú.

Blank considera como errónea la imposición de una reforma militar sobre las fuerzas armadas, ya que las ha enfrentado al gobierno federal, además de haberlas dividido. Se estima que existen de 15 a 24 organizaciones formales de fuerzas armadas, incluido el ejército paramilitar de las tropas cosacas, sin contar las múltiples firmas de seguridad privada o guardias gubernamentales, empleadas por los grandes bancos y negocios, así como por los líderes de la mafia. Dichas organizaciones militares comprenden, en su conjunto, entre tres y cuatro millones de hombres, y son financiadas a expensas del gabinete de Yeltsin o por partidas ajenas al presupuesto oficial.

Planeación y recursos

Debido a lo señalado en los párrafos precedentes, el sector militar estatal critica la reforma del gobierno de Yeltsin y considera que el presidente y el Estado mayor de las fuerzas armadas no han podido diseñar la reforma militar requerida.

El sector militar ruso considera que cualquier transformación en el sector de la defensa exige significativos gastos de financiamiento. Sin embargo, la reforma militar que se ha venido desarrollando en Rusia, lo ha hecho a ritmos forzados, sin una planeación previa ni una estrategia adecuada.

En lo que respecta a la reforma de las fuerzas armadas, los ritmos no coinciden con el nivel de los recursos financieros destinados para estos fines. En 1988, la reducción de las fuerzas armadas estatales de 1 700 000 hombres a 1 200 000 dejó sin trabajo a más de 100 000 oficiales. Entre éstos, casi 60% no tiene derecho a pensión y 70% no tiene especialidad civil. Según las leyes existentes, tienen derecho a un seguro de desempleo, a vivienda (quienes carezcan de ella) y a una pensión correspondiente a los años de servicio; aquellos que lo deseen, tienen derecho a recibir una nueva

preparación en una especialidad civil. Según los más modestos cálculos, ello representaría anualmente una erogación de más de 20 trillones de rublos.²²

El segundo bloque de gastos significativos e indispensables para una reconversión estructural de las fuerzas armadas es la liquidación, en una primera etapa, del Estado mayor y la creación de una estructura de cuatro sectores en el ejército. La creación de nuevos puntos de mando de agrupamientos militares y de un nuevo sistema de administración de las fuerzas armadas exigiría 10 trillones de rublos adicionales. Gastos parecidos serían necesarios para mejorar la defensa antiaérea e instrumentar un sistema ultraterrestre de defensa antimisiles.

Desde el punto de vista del sector militar ruso, evitar el rezago científico y tecnológico en la elaboración de modelos de armamento y tecnología militar exige recursos financieros que es preciso tomar en cuenta; para dicho sector, antes de la reforma, el cambio a nuevo armamento y tecnología militar se realizaba en forma planificada, mecanismo que se perdió con la instrumentación de la reforma militar llevada a cabo que, en términos prácticos, sólo significó recortes presupuestales (entre 1989 y 1995, el gasto para la elaboración de armamento se redujo diez veces).

La suspensión de la compra de nuevos armamentos, aduce el sector militar, ocasionó el rápido envejecimiento del parque de armamento. Así, el equipamiento del ejército con nuevo armamento y la asimilación de la nueva técnica por las tropas exigirán significativas inversiones complementarias, de la misma manera que serán necesarios importantes recursos financieros para retomar los trabajos científicos y de investigación, así como los de construcción experimental para la creación de nuevos tipos de armamento y tecnología militar, que se encuentran suspendidos.

Lo que más preocupa al sector militar ruso es que el proceso de atraso de la esfera militar, científica y tecnológica se desenvuelve en el contexto de una preparación militar activa por parte de los países desarrollados, cuya base son las tecnologías de alta capacidad, muchas de las cuales son tecnologías de doble uso. El sector

²² En lo que respecta a la cuestión de vivienda, el gobierno propuso dar a los militares licenciados certificados de vivienda con garantía del Estado; sin embargo, ello no significa que se lleguen a construir las viviendas.

militar ruso considera que el mundo se encuentra en el umbral de una revolución tecnológica militar, que conducirá a nuevas tendencias en el desarrollo de la teoría y la práctica militares. En Estados Unidos, por ejemplo, se gasta 3% del PIB en la elaboración de armamento de punta, mientras que en Rusia sólo se invierte el equivalente a 0.41%.

En suma, el aparato militar ruso considera que es indispensable definir las medidas necesarias para no profundizar la crisis militar y para encontrar un camino favorable a fin de superarla; de ahí que su prioridad sea detener el deterioro de la capacidad militar y de las fuerzas armadas rusas.

Conclusiones

El proceso para la construcción de un nuevo sistema internacional no puede olvidar el tema de la seguridad. Sin embargo, las tendencias actuales no apuntan hacia el diseño de un sistema de seguridad internacional novedoso, que permita resolver los conflictos de manera pacífica, en un marco de confianza. Actualmente, todo indica que el equilibrio global del primer cuarto del siglo XXI se construirá sobre bases endebles: el poderío militar de las viejas y de las nuevas potencias.

La recomposición del pensamiento militar en Rusia es prueba de ello. Al pensar que las intenciones estratégicas de Estados Unidos y sus aliados pueden amenazar los intereses rusos, e incluso la integridad territorial de Rusia, la nueva doctrina militar de ese país contempla, como punto central, el uso del arma nuclear táctica como medio defensivo frente a eventuales agresiones al territorio y la soberanía rusos. Un nuevo equilibrio global que se asiente en este tipo de pensamiento, independientemente de qué tan reales sean sus fundamentos, será, con toda seguridad, frágil. Y por demás peligroso.

De entrada, el propio gobierno reformista de Yeltsin, que inició su mandato con un plan de reconversión industrial militar a civil, ha cambiado su estrategia de desarrollo por una que establezca de nuevo como prioridad la reestructuración del complejo militar industrial, como un factor de garantía de la unidad territorial y de disuasión frente a la posibilidad de un ataque convencional de

gran magnitud. Aunque la catástrofe económica rusa obstaculizará la modernización del complejo militar industrial, el punto central es el intento mismo de llevarla a cabo, pues indica la firme tendencia de Rusia a rearmarse en cuanto sea posible y de la manera que considere más adecuada, como prueba el debate nuclear que se ha vivido en ese país, en el cual el grupo de los minimalistas, quienes deseaban mantener un poderío nuclear mínimo, se ha endurecido y acercado, cada vez más, al grupo de los maximalistas.

Dado que Rusia considera como parte de sus intereses estratégicos la evolución de los países que conformaron la Unión Soviética —el “cercano extranjero”—, es posible que un rearme ruso conlleve la preocupación de esos países para prepararse militarmente para repeler lo que les parezca el intento de crear una excesiva influencia rusa. Si añadimos los probables intereses estratégicos de China, Japón, los países europeos y Estados Unidos, es posible que nos encontremos en la antesala de una nueva carrera armamentista y, por lo tanto, de nuevas amenazas a la seguridad internacional en los albores del siglo XXI.
