
Rusia y el interés nacional: las nuevas tendencias de la política exterior rusa

*Ana Teresa Gutiérrez del Cid**

A casi un lustro de su resurgimiento como nación independiente, Rusia ha venido mostrando una tendencia hacia la definición de su interés nacional de manera cada vez más acentuada. Hoy, la política exterior rusa muestra una creciente inclinación a la formulación de una agenda que marca de manera clara y concreta las prioridades. Ello es producto tanto de los acontecimientos internos que siguieron a raíz de la desintegración de la Unión Soviética como del consecuente surgimiento del llamado nuevo orden mundial.

En este ensayo se pretenden analizar, de manera general, las nuevas tendencias de la política exterior rusa. Como se intentará mostrar, pueden identificarse tres etapas muy claras de la política exterior rusa del último lustro. La primera abarca los años de 1992 y 1993; se caracteriza por una ausencia de doctrina y la respuesta coyuntural a los problemas que paulatinamente se iban presentando. La segunda abarca de fines de 1993 a 1995; se caracteriza por el abandono de una estrategia basada en la cooperación con Occidente y el predominio de una nueva postura, impulsada por el sector militar, que privilegia la seguridad rusa por encima de cualquier otro tema en materia de política exterior. La tercera, que incluye el periodo transcurrido desde fines de 1995, se caracteriza por la incorporación pragmática de muchos de los planteamientos de los nacionalistas y el abandono definitivo de la idea de una cooperación incondicional con Occidente.

La primera etapa de la política exterior de la nueva Rusia

Una primera etapa de la política exterior del naciente Estado ruso puede ubicarse entre enero de 1992 y septiembre de 1993. Rusia inició su actividad

* Profesora del Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Xochimilco.

política exterior teniendo como prioridad la búsqueda de asesoría y ayuda económica occidental para asegurar la viabilidad del proceso interno de reforma. Sin embargo, las dificultades de la reforma económica plantearon la ruptura del plan original de reformas, debido a que los denominados “generales rojos” —la *nomenklatura* soviética aún en puestos claves en la economía rusa— se habían organizado en un grupo llamado Unión Cívica, liderado por Arcady Volsky. Para finales de 1992, dicho grupo había conseguido la destitución del primer ministro interno Yegor Gaidar, quien era considerado el arquitecto de la reforma económica con los lineamientos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y asesoría occidental.

La flexibilización de la reforma económica

Después de la caída de Gaidar subió al poder el hoy primer ministro Víctor Chernomyrdin, cercano a la *nomenklatura*, quien en la época soviética había sido ministro de Energía. Chernomyrdin inició una serie de medidas que flexibilizaron la reforma económica (básicamente, la emisión de más moneda); medidas que, de hecho, no formaban parte de los lineamientos del FMI, los cuales buscaban, precisamente, la restricción y el control estricto de la masa monetaria. Chernomyrdin autorizó, también, una serie de subsidios a las empresas que se hallaban al borde del colapso económico por falta de liquidez y baja productividad; asimismo, dio apoyo al agro ruso, que se encontraba en serias dificultades. Dichas medidas contribuyeron a elevar la inflación; para 1992, ésta alcanzó aproximadamente 2 500%.

Como resultado de esas acciones en el ámbito económico, los países occidentales retuvieron los créditos que habían prometido; ello se tradujo en la pérdida del factor principal al que habían apostado los reformadores radicales: amplios créditos occidentales e inversión extranjera.

Una política exterior de cooperación con Occidente

En un principio, el gobierno del Estado ruso había aspirado a integrarse a Occidente por medio de la cooperación. Cuando Boris Yeltsin todavía competía con la popularidad de Mijail Gorbachov en Occidente, promovió la llamada Iniciativa estratégica democrática, anunciada por el ministro de Relaciones Exteriores Andrei Kozyrev, al igual que otras iniciativas, como la decisión de incluir a Rusia en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), con el objeto de lograr la cooperación occidental. Dichas iniciativas buscaban y confiaban en el apoyo occidental, concretamente estadounidense, al mismo tiempo que pretendían superar la popularidad del llamado nuevo pensamiento

político de Gorbachov y Shevarnadze, el cual, a pesar de su apertura, se había distinguido por un cauteloso enfoque hacia Occidente.

Como señala James Brusstar, bajo la óptica de Kozyrev, Rusia esperaba:

...que Estados Unidos asumiera un alto grado de responsabilidad por la seguridad de Rusia. [Los reformadores] asumían que Estados Unidos buscaría cuidar de Rusia y regresarle su salud política y económica hasta que pudiera otra vez asumir su posición ‘apropiada’ en la comunidad internacional como una de las dos grandes potencias militares responsables de la seguridad internacional. Asimismo, los reformadores rusos anticipaban que Estados Unidos y Rusia trabajarían conjuntamente para asegurar la estabilidad internacional y la prosperidad para las naciones desarrolladas entre las que contaba a Rusia, a pesar de sus dificultades temporales.¹

Sin embargo, como destaca Nina Arbatova, académica rusa:

...lamentablemente, debido al énfasis en el objetivo de una rápida integración a Occidente, el liderazgo ruso no se dedicó a elaborar una línea propia de política exterior y no definió las prioridades de la seguridad nacional, basadas en la especificidad de la situación geopolítica del país y la complejidad étnica al interior de la Federación Rusa. El gobierno ruso aún no entendía que la conservación de mejores y más estables relaciones con Occidente en los planos político y estratégico no significaban la completa coincidencia de los intereses de política exterior con los de Estados Unidos o los de otros gobiernos occidentales.²

Al analizar en retrospectiva esta primera estrategia de política exterior de la Rusia independiente, Arbatova subraya que “el profundo proccidentalismo de una determinada parte de la cúpula del poder en Rusia se basaba en una sincera, incluso ingenua, convicción de que Occidente, triunfador en la competencia con el Este, siempre está en lo correcto y sabe mejor qué hacer en el mundo posbipolar”.³

Es claro que, después del fin de la guerra fría, Rusia optó por “desideologizar” la política exterior. En esta primera etapa, los reformadores rusos pensaban que Rusia podía y debía convertirse, de adversario del mundo occidental, en socio de Estados Unidos, de la OTAN, la Comunidad Europea y el Consejo de Europa. Durante este periodo, Rusia recibió promesas de que se

¹ James Brusstar, “Russian Vital Interests and Western Security”, *Orbis*, vol. 38, núm. 4, otoño de 1994, p. 608.

² Nina Arbatova, “Uroki Yugo-slavi dlia Rossi y Zapada”(Lecciones de Yugoslavia para Rusia y Occidente), *Mirobaia Ekonomika y Meshdunarodnie Otnoshenia*, núm. 2, 1995. El nombre en español de esta publicación de la Academia de Ciencias de Rusia, con sede en Moscú, equivaldría a *Economía Mundial y Relaciones Internacionales*. En adelante, esta publicación se cita por sus siglas en ruso: *ME y MO*.

³ *Ibid.*, p. 47.

inyectarían a su economía más de 44 000 millones de dólares (MDD), lo cual representaba una esperanza para la aplicación exitosa de la reforma. Tanto el presidente Yeltsin como el ministro Kozyrev planteaban la utilización de la política exterior como instrumento que coadyuvara a la exitosa realización de la reforma por medio de:

1. La integración de Rusia al mundo occidental y, específicamente, al Grupo de los 7. Debido a su territorio, población y recursos económicos, Rusia estaba llamada a ocupar un puesto digno entre los países occidentales, según la concepción de los reformadores radicales.
2. La desaparición de la confrontación en los tópicos fundamentales de política internacional con Occidente, a diferencia de la época soviética previa a Gorbachov, en la cual la URSS consideraba que la esencia de su doctrina de política exterior (la “coexistencia pacífica”) consistía en el enfrentamiento de los intereses de dos sistemas socioeconómicos diferentes.
3. El desmantelamiento del llamado complejo militar industrial. Según sostenía Gaidar, a principios de 1992, dicho complejo debía desaparecer por medio de la supresión de los encargos estatales y al dejarlo a merced de la “terapia de choque”, como se denominaba al plan para el cambio estructural rápido delineado por el FMI para Rusia.

Kozyrev confiaba en que el gobierno estadounidense podría ayudar a Rusia a encontrar nuevos mercados de armas; se reorientaría el comercio de Rusia de países problemáticos para Occidente hacia regímenes más estables y confiables.

En este sentido, puede concluirse que la reforma impulsada por el gobierno ruso de Yeltsin y Kozyrev ignoraba las necesidades del complejo militar industrial, al cual se veía como trinchera de la vieja clase política soviética que, además, mantenía su influencia en el Parlamento ruso (el Soviet Supremo), el cual sobrevivió a la caída de la URSS. Sin embargo, la creciente complejidad del curso de la reforma y el auge de la oposición al que dio lugar terminaron por alterar el curso de la reforma misma; Gaidar fue destituido, como ya se mencionó, a finales de 1992.

Los problemas de Yeltsin con el Soviet Supremo

A partir de 1993, el gobierno de Yeltsin se conformó por una coalición de los reformadores radicales y de la vieja *nomenklatura* que logró tener participación

en el curso económico y político del país. Esta extraña coalición obligó a ambos grupos, factores fundamentales del nuevo poder ruso, a suavizar sus iniciales posiciones extremas. Un factor adicional en el sistema de poder ruso residía en el Soviet Supremo, herencia de la estructura política soviética.

El Parlamento había sido elegido durante la presidencia de Gorbachov, por lo que presentó una abierta resistencia al curso de las reformas de Yeltsin. Esta situación creó un creciente enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo, mismo que se volvió irreconciliable en agosto de 1993, dada la pugna por el presupuesto que el Ejecutivo había presentado para 1994. Yeltsin decidió resolver el enfrentamiento por medio de la fuerza militar; aplastó a la oposición parlamentaria con un gesto tan dictatorial como desesperado. Las consecuencias no se hicieron esperar: el apoyo militar del que Yeltsin se valió para liquidar esta dualidad de poder tuvo una repercusión importante no sólo en la situación interna de Rusia sino en la política exterior, lo que dio inicio a una nueva etapa.

Nuevas prioridades de la política exterior rusa

Entre octubre de 1993 y diciembre de 1995 puede verse una segunda etapa de la política exterior rusa; esta etapa se caracterizaría por el abandono de la estrategia de cooperación con Occidente y el surgimiento de una política exterior vinculada con las preocupaciones del sector militar.

En este periodo, la vida política del país se caracterizó por la creciente influencia del sector militar, el cual empezó a dictar sus condiciones al gobierno de Yeltsin. En primer lugar, la reconversión industrial del complejo militar industrial quedó descartada: Rusia debía seguir siendo una potencia militar, sobre todo en el rubro de exportación de armamento, considerado de tan vital importancia como la exportación de petróleo y de gas. No hay que olvidar que debido a las ganancias que reportan, estos rubros del comercio exterior de Rusia se cuentan entre sus artículos de exportación más importantes.

La factura de los militares al debilitado gobierno reformista fue la aceptación de su postura de seguridad: evitar la cooperación con Occidente era interés vital de Rusia.⁴ Esta postura estratégica recuerda la etapa soviética que Gorbachov había sustituido por una nueva filosofía de política exterior que consideraba la cooperación estratégica entre Estados Unidos y la Unión Soviética para evitar un conflicto nuclear. La noción de interdependencia entre las

⁴ J. Brusstar, *op. cit.*

naciones como concepto de seguridad había sido clave en la estrategia de política exterior de Gorbachov.

Objetivos de la política exterior rusa

A partir de octubre de 1993, aunque la doctrina de seguridad dejó de basarse en la anterior concepción del antagonismo entre dos sistemas socioeconómicos diferentes, sí concibe que la seguridad de Rusia no depende de su integración al sistema internacional dominado por Occidente. Esta nueva doctrina de seguridad fue diseñada por el sector militar, todavía en pleno auge del periodo de colaboración del gobierno ruso con Occidente. En marzo de 1992, en Moscú, el jefe de la Academia del Alto Mando, general Igor Rodionov, delineó los puntos fundamentales de la doctrina militar y los objetivos del interés vital de Rusia.⁵ Estos pueden resumirse así:

1. Acceso libre de Rusia a los puertos marítimos en los países bálticos.
2. Evitar tanto la ocupación por tropas de un tercer país en los países bálticos como la membresía de estos países en bloques militares dirigidos contra Rusia.
3. Prevenir que el territorio de los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) llegue a convertirse en una zona de amortiguamiento que aisle a Rusia del oeste, el sur o el este.
4. Mantener en los Estados de la CEI una influencia rusa exclusiva.
5. Preservar buenas relaciones con los Estados del Medio y Lejano Oriente.

A partir de esta segunda etapa de la política exterior rusa, las acciones del gobierno ruso demuestran que muchos de estos objetivos han sido incorporados en la práctica. La seguridad de Rusia como prioridad en cualquier decisión sobresale como la esencia de la nueva doctrina de su estrategia exterior. Por ejemplo, en un importante discurso del presidente Yeltsin, de febrero de 1994, se pone de manifiesto esta doctrina. De acuerdo con él: “Una consistente promoción del interés nacional ruso es la tarea fundamental de nuestra política exterior. La apertura y la cooperación son objetivos prioritarios. Pero si se

⁵ Igor Rodionov, “Approaches to Russian Military Doctrine”, *Boesnaia Misl*, núm. 5, julio de 1992.

requiere proteger el interés legítimo del Estado, Rusia tiene el derecho de actuar firmemente cuando es realmente necesario”.⁶

Como James Brusstar plantea, resulta evidente que el concepto de la integración, como premisa fundamental de la política exterior, se ha abandonado en favor de la seguridad y el interés vital. Sin embargo, parece que aún no hay un consenso sobre cómo poner en práctica este cambio. Lo que sí es claro es que la relación prioritaria para la seguridad de Rusia no tiene que ver con los países de Occidente sino que reside en su vinculación con las antiguas repúblicas soviéticas. En el ámbito económico, dado que la economía de Rusia se dislocó con la desintegración de la URSS, la vía más lógica para lograr reconstruirla parece ser a través de las relaciones económicas de Rusia con las antiguas repúblicas soviéticas. En el ámbito de la seguridad rusa, la vinculación con esas naciones parece destinada a prevenir la injerencia de terceros países en un espacio de exclusiva influencia rusa. Es notable la inclusión de Georgia, en la CEI, como resultado de los conflictos separatistas de Abjazia y Osetia, los cuales fueron utilizados por Rusia para volver a tener influencia sobre ese Estado. Como se recordará, después de la desintegración de la URSS, Georgia decidió no ingresar a la CEI, al igual que las tres repúblicas del Báltico.

En busca de alianzas

Esta segunda etapa se caracteriza entonces por el surgimiento de una nueva agenda de política exterior en la que los temas del interés nacional ruso y la seguridad rusa son prioritarios. Sin embargo, el abandono de la estrategia de cooperación con Occidente no ha significado que Rusia vuelva a una posición de aislamiento; al contrario, los estrategas contemplan la posibilidad de concertar alianzas, de manera pragmática, para garantizar la seguridad del país. Estados Unidos, en primer lugar, y Europa, en segundo, han sido identificados como alianzas prioritarias para Rusia; en caso de que éstas no se logaran, China ocupa el tercer lugar en la lista. Si China se negara a dicha alianza, Irán es una alternativa. Desde luego que China o Irán serían aliados menos deseables que Estados Unidos y Europa.

En este sentido debe interpretarse la fundación, en 1992, de la Asociación para la Cooperación Euroatlántica, con sede en Moscú, creada por una serie de organizaciones del este y el oeste. Dentro de esta asociación, los representantes rusos consideran que su tarea es esclarecer a los líderes occidentales la verdadera situación económica y política de Rusia, así como los objetivos

⁶ Boris Yeltsin, “State of the Nation Address”, FBIS, *Daily Report: Central Eurasia*, 24 de febrero de 1994, citado por J. Brusstar, *op. cit.*, p. 610.

estratégicos del liderazgo ruso en materia internacional y de seguridad. Con ella no se buscaba tanto la integración de Rusia a la OTAN como una coexistencia con la organización atlántica. El coordinador ruso de esta asociación, Evgueni Silin, planteaba, en 1993, que dicha asociación:

...quisiera explicar a la sociedad rusa que la orientación euroatlántica no es un paso a la 'Pax Americana', sino el intento de una cooperación en igualdad de condiciones [...] Está claro que la formación de nuevas relaciones en la región euroatlántica que perseguimos no liberará a estas relaciones de conflicto, sobre todo en la esfera del control armamentista y de la reducción de armamento, en las acciones conjuntas de la ONU, el Consejo de Europa y la OTAN para prevenir o liquidar conflictos armados [...] Para orientarse en estos asuntos hay que contar no con 'amigos efímeros' sino con intereses reales.⁷

De esta manera, y en claro contraste con la concepción de Kozyrev, el concepto actual del interés nacional ruso no niega las alianzas con otras potencias, pero las ubica en un plano pragmático. El pragmatismo ruso en la búsqueda de preservar su interés nacional contrasta, también, con la época soviética, en la cual la orientación era básicamente ideológica. Para el nuevo pensamiento estratégico ruso, Rusia no puede perder su posición de gran potencia, aunque ahora tenga un carácter regional, euroasiático.⁸

El énfasis de esta concepción se vio reforzado, a finales de 1993, por el triunfo de los ultranacionalistas en las elecciones para el nuevo Parlamento, poco después del ataque militar asestado por el Ejecutivo. Los resultados favorecieron, en primer lugar, al Partido Liberal Democrático de Vladimir Zhirinovskiy y, en segundo, al Partido Comunista de la Federación Rusa, de Guenadi Ziuganov, con 24% y 12%, respectivamente. Esos dos partidos lograron resultados muy por encima del obtenido por el partido de Yeltsin, Opción por Rusia. Esta situación fortaleció aún más las posiciones de la oposición en la elaboración de la política exterior, lo que dio lugar al resurgimiento de una antigua polémica en Rusia, entre los llamados occidentalistas, representados por Yeltsin, y los nacionalistas, liderados por una paradójica alianza entre los monarquistas, los ultranacionalistas y los comunistas, así como por vastos sectores del poder militar.⁹

⁷ Evgueni Silin, "Idea evroaltanticheskovo sotrudnichestva v evroaziatskoi strane" (Idea de la cooperación atlántica en un país euroasiático), *ME y MO*, núm. 10, 1993.

⁸ Nikolai Popov, "Vneshnaia politika Rosi" (Política exterior de Rusia), *ME y MO*, núm. 3, 1994.

⁹ Víctor Zagashvili, "Natsionalizm v geoeconomicheskoi politike" (El nacionalismo en la política geoeconómica), *ME y MO*, núm. 3, 1995.

El debate histórico sobre la identidad rusa

Esta polémica ha contribuido a la elaboración de la nueva agenda de la política exterior rusa, la cual retoma el debate histórico de la identidad rusa: la pertenencia de ese país a Occidente o a Oriente.

En el aspecto geopolítico, la identidad nacional rusa se fue conformando a través de los siglos por un sentimiento expansionista. Como señala Heinz Timmerman, académico alemán, por más de 300 años Rusia buscó expandirse porque se sentía territorialmente comprimida en Europa; dicho sentimiento persiste en una parte significativa de la élite política y de la población de ese país.¹⁰

En el aspecto ideológico, al perder al resto de las antiguas repúblicas soviéticas, Rusia perdió su identidad, la cual se había forjado históricamente más con la existencia de un imperio que a partir de las ancestrales tierras rusas europeas. Por ello, con la desaparición de la URSS, afirma Timmerman, las nuevas repúblicas adquirieron identidad nacional al mismo tiempo que Rusia perdía la suya.

En el aspecto político-cultural, el debate filosófico sobre la pertenencia de Rusia a la civilización occidental o a la oriental hace surgir la pregunta acerca de si Rusia debe mirar hacia Occidente para recibir ayuda, o dirigir su mirada hacia el continente asiático. En dicho continente, China, India y Japón, por ejemplo, han construido Estados fuertes con economías prósperas, caracterizados por la injerencia del Estado en la dirección económica, sin necesidad de seguir modelos democráticos como los de los países de Occidente.

En el ámbito político, para Rusia, lo anterior se traduce en una encrucijada: ¿debe retomar Rusia su tradición expansionista y volver a integrar a los países de la CEI?; o, por el contrario, ¿debe concentrarse en su propia modernización y olvidar su secular afán expansionista? En este contexto, han surgido varios grupos de influencia, cada uno con su particular concepción de la política exterior. Entre estos grupos destacan tres: los euroatlantistas, que incluyen a los reformadores radicales al igual que a los moderados (Asociación para la Cooperación Euroatlántica); los eslavófilos, pertenecientes a la corriente euroasiática; y, los monarquistas, que apoyan la tendencia imperial gran rusa.¹¹

¹⁰ Heinz Timmerman, "Vneshnaia politika Rosi: poiski novoi identichnosti", *ME y MO*, núm. 2, 1994.

¹¹ Nikolai Kosolapov, "Rossia: samososnanie obshestva y vneshnaia politika" (Rusia: autoconciencia social y política exterior), *ME y MO*, núm. 5, 1993.

Los euroatlantistas

El pensamiento de los euroatlantistas viene de una vieja tradición. Pedro el Grande, en el siglo XVIII, Alejandro II, el zar que abolió la servidumbre en un intento de modernizar a Rusia, así como Gorbachov, con su ideario del nuevo pensamiento político, pertenecen a esta corriente. El mismo Yeltsin, en su primera etapa, puede identificarse con ella. Para esta escuela, el Occidente, bloque hegemónico y con alto desarrollo económico y tecnológico, aparece como un modelo digno de emular. Sin embargo, la vulnerabilidad de la concepción euroatlántica rusa contemporánea se demostró en la primera etapa de la nueva política exterior rusa: al creer que bastaba cambiar el modelo soviético y copiar el occidental, se dejaba de lado el pasado histórico que explica ambas formaciones sociales. El error de los reformadores radicó en su visión ahistórica e, incluso, ingenua. Esta crítica no solamente proviene de la oposición a esta corriente; en Occidente, hoy, se reconoce que el simple cambio de un modelo socioeconómico por otro, que sería efectivo sólo en el corto plazo, en el contexto de una realidad histórica y diametralmente diferente, resultaría superficial.¹²

En efecto, los reformadores rusos ignoraron que lo que les parecía un modelo fácil de adoptar tenía tras de sí todo un proceso de acumulación capitalista, la revolución industrial del siglo XVIII, el reparto colonial que alimentó el desarrollo de las naciones avanzadas tecnológicamente y, quizá, un factor clave: la religión protestante y lo que, con Max Weber, se ha llamado “el espíritu del capitalismo”. Además, por supuesto, del surgimiento del sistema parlamentario y la concepción de la democracia occidental. En contraste con el desarrollo histórico de Occidente, la historia de Rusia está marcada por la conquista de las hordas mongolo-tártaras, que en el siglo XIII invadieron Rusia e impidieron el desarrollo del capitalismo al prolongar el sistema feudal.

Sólo hasta el siglo XV, Rusia logró sacudirse el dominio de la Horda Dorada, pero el desarrollo capitalista nunca tuvo paralelo con el de Europa Occidental. Incluso, puede afirmarse que, en el siglo XIX, cuando Alejandro II, en su afán modernizador, atrajo la inversión extranjera y desarrolló el sector industrial, Rusia se convirtió en una especie de colonia europea. Esta situación se prolongó hasta 1917, momento en el cual el sector industrial ruso todavía permanecía en manos de firmas extranjeras y un estado de dependencia respecto

¹² A este respecto, véanse: H. Timmerman, *op. cit.*; Daniel Diller, *Russia and the Independent States*, Washington, D.C.; y, Jack Matlock Jr., “Dealing with Russia”, *Foreign Affairs*, vol. 75, núm. 3, mayo-junio de 1996.

del centro capitalista. En el ámbito político, el sistema zarista, autocrático, no tenía nada en común con las estructuras políticas occidentales.

De aquí que la escuela euroatlántica no considere el devenir histórico de Rusia y su carencia secular de instituciones que balancearan el poder autocrático de los zares y, en la era soviética, el poder del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS). Por ello, la aplicación de la ideología occidental de manera mecánica ha producido una creciente oposición en Rusia.¹³

Los eslavófilos

Parte de esa respuesta opositora es el renacimiento del nacionalismo ruso en su corriente euroasiática y, particularmente, eslavófila. Dicha tendencia posee un ala moderada y otra radical. La primera concibe a Rusia como un puente entre Occidente y Oriente, lo cual daría al país una especificidad irrepetible en la sociedad mundial; sus seguidores contemplan el modelo japonés o el chino como ideal, ya que consideran que Rusia comparte con esas sociedades un Estado fuerte que interviene en el proceso económico. El ala radical, por su parte, persigue la liquidación de la influencia estadounidense en Europa y busca que Rusia asuma el liderazgo del continente euroasiático. Para ello, su proyecto nacional incluye la conservación rusa del *status* de gran potencia y la “reconstrucción” del territorio ruso, con la anexión de las ex repúblicas soviéticas.

La concepción imperial

La orientación imperial gran rusa tiene mucha similitud con la corriente euroasiática, la cual aboga por el regreso a un poder gubernamental fuerte, capaz de recuperar la perdida posición de Rusia como potencia mundial. Los nacionalistas y los comunistas apoyan esta tendencia, que se basa en la concepción de una “misión específica” con respecto, sobre todo, a las ex repúblicas soviéticas que se pretenden reintegrar bajo el mando de Rusia en un nuevo imperio.

El rasgo característico de esta concepción de política exterior y de seguridad es el alejamiento de Occidente en general. Esta orientación tiene mucha popularidad entre el sector militar, se apega a la guerra fría y se resiste al desarme radical, en particular, en la esfera estratégica. De hecho, la nueva

¹³ “Discusia o rosiskoi politiki. K itogam referendum y viborob 12 dekabria 1993 v Rossi” (Discusión sobre la política rusa. Conclusiones sobre el referéndum del 12 de diciembre de 1993 en Rusia), *ME Y MO*, núm. 4, 1994.

doctrina del interés nacional, ya mencionada, se ha alimentado de esta última tendencia.

Durante 1994 y 1995, el gobierno de Yeltsin reflejó las posiciones arriba mencionadas en asuntos internacionales cruciales para Rusia: no se ratificó el acuerdo Strategic Arms Limitation Talks (SALT II); a pesar de los discursos oficiales, empezó una fuerte tensión en las relaciones ruso-estadunidenses por varios aspectos, principalmente, por la intención de Estados Unidos de expandir la Alianza Atlántica a los países de Europa del Este. En cuanto al conflicto yugoslavo, Rusia abandonó su anterior posición de cooperación y gran parte de los nacionalistas se manifestaron en contra de la intervención de la OTAN en el conflicto. A finales de 1995, el triunfo del Partido Comunista de Ziuganov en las elecciones parlamentarias fue un paso más en el alejamiento del curso de política exterior pro occidental de parte de Rusia.

Así, el primer efecto de esta nueva correlación de fuerzas en el Parlamento ruso fue la destitución del ministro Kozyrev. Con esto terminaría la segunda etapa de la política exterior rusa, durante la cual se fueron perfilando los elementos de la nueva doctrina estratégica y de seguridad. Hasta entonces no se había logrado sustituir al ministro Kozyrev, conocido como *Mr. Yes* por su política de concesiones a Occidente, en contraparte del ministro soviético, Anatoli Gromyko, conocido en Occidente como *Mr. Net*.

Los nuevos lineamientos de la política exterior rusa

De acuerdo con la periodización que aquí se ha intentado elaborar para explicar la evolución de la política exterior rusa reciente, a partir de diciembre de 1995 puede verse una nueva etapa que se caracteriza por la incorporación de muchos de los planteamientos de los nacionalistas con respecto a la política exterior. Hoy, el abandono de la Iniciativa democrática estratégica, de cooperación sin condiciones, parece definitivo. El gobierno ruso se ha visto obligado a reconocer que Rusia posee intereses de política exterior que no tienen que coincidir necesariamente con los de Occidente.

El pragmatismo de Primakov

El ascenso de Evgueni Primakov al puesto de ministro de Asuntos Exteriores simboliza la institucionalización de la nueva estrategia. Aunque Primakov proviene de la clase política de la *nomenklatura*, en la era de la *perestroika* fue uno de los principales ideólogos de la política exterior del presidente Mijail Gorbachov. Primakov no sólo desarrolló varios de los conceptos que

caracterizaron la estrategia de política exterior de Gorbachov sino que fue gran promotor de la “desideologización”, al impulsar la desmilitarización del pensamiento estratégico soviético. Ya desde los primeros años de la *perestroika*, Primakov planteaba que, “dada la orientación a acelerar bruscamente el desarrollo económico y social de la URSS, se hizo más palmaria que nunca la necesidad de optimizar la correlación existente entre los gastos relacionados con la producción y los gastos militares imprescindibles para garantizar la seguridad del país”.¹⁴ Asimismo, aducía la necesidad de sustituir la doctrina militar soviética de confrontación por la de “suficiencia racional”, categoría creada durante la *perestroika* que consistía en renunciar a las “respuestas simétricas que se daban a las medidas estadounidenses en la carrera armamentista.”¹⁵

Primakov señalaba entonces la creciente interdependencia mundial, no sólo respecto del problema de la seguridad nuclear sino también de la economía, por lo que anunció la intención de la URSS de integrarse a los organismos económicos internacionales. Como puede verse, Primakov desempeñó un importante papel reformador en la era soviética; hoy, sus posiciones tienden a reflejar los ánimos nacionalistas en Rusia.

El cambio de ministro de Relaciones Exteriores no ha sido bien recibido en Occidente, ya que Primakov es considerado un apologista de la guerra fría.¹⁶ Z. Brzezinski, estratega estadounidense, por ejemplo, argumenta que debido al triunfo de los ultranacionalistas en el Parlamento, en 1993 y 1995, Rusia está iniciando una nueva actitud imperialista; por ello, considera que Occidente debe consolidar su victoria en la guerra fría y conducir una especie de liderazgo sobre los países de Europa Oriental.¹⁷

La figura de Primakov no puede verse como un regreso a los postulados de la era soviética durante la guerra fría; debe recordarse que fue un reformador clave para la política exterior durante la era de la *perestroika*. Más que un regreso al pasado esta figura representa una política exterior más pragmática.

¹⁴ Evgueni Primakov, “La nueva filosofía de la política exterior”, Moscú, Boletín de la agencia de prensa NOVOSTI, 25 de agosto de 1987, p. 3.

¹⁵ *Ibid.*, p. 1.

¹⁶ Por ejemplo, Jack Matlock Jr., ex embajador en la URSS (1987-1991), ha sostenido que: “Yeltsin ha removido virtualmente a todos los reformadores de sus posiciones clave. Se unió al abuso de la oposición contra el primer ministro (Kozyrev), quien estaba convencido de que el interés ruso es coincidente con el de Occidente y ascendió a uno que ha argumentado fehacientemente que Rusia debe tener un enfoque de mayor confrontación hacia el mundo exterior”, J. Matlock, *op. cit.*, pp. 38-39.

¹⁷ Véase Zbigniew Brzezinski, “The Premature Partnerships”, *Foreign Affairs*, vol. 73, núm. 2, marzo-abril de 1994.

La relación ruso-estadunidense

Esta relación clave en la era de la guerra fría continúa siendo un factor fundamental de la estabilidad internacional debido a que Rusia sigue teniendo el poderío nuclear heredado de la Unión Soviética. Rusia abandonó la estrategia de cooperación con Occidente, particularmente, con Estados Unidos, al sufrir un desencanto frente al socio que consideraba prioritario en la primera etapa de la posguerra fría.

En efecto, la ayuda económica prometida nunca se concretizó y la que se recibió fue muy escasa. Esto constituyó un factor de distanciamiento, ya que el gobierno de Yeltsin había planeado el cambio económico apostando en gran medida a la ayuda occidental. Otro factor de distanciamiento fue la casi nula inversión occidental (con un monto aproximado de 3 000 MDD en 1996), debido al poco avance de las reformas y a la inestabilidad política, pero que Rusia resintió profundamente.¹⁸ Un tercer factor que hace más difícil la relación ruso-estadunidense es la negativa de Rusia a la expansión de la OTAN hacia los países de Europa del Este, promovida por Estados Unidos.

Con respecto a este último punto, son significativas las declaraciones que el ministro Primakov emitió en la Cancillería mexicana, durante la visita efectuada en mayo de 1996:

...estamos lejos de pensar que el crecimiento de la OTAN puede ser aprovechado en forma inmediata para asestar un golpe contra Rusia. No obstante, en política, las intenciones son valores variables, mientras que la potencialidad es un valor constante. Cuando los partidarios de la expansión de la OTAN dicen que ésta no va dirigida contra Rusia, hay que recordarles que los dirigentes estadounidenses consideran como uno de sus logros más importantes el hecho de que los cohetes rusos no estén dirigidos contra su país. Realmente es así. En la actualidad, nuestros cohetes no tienen blanco alguno. Pero sería difícil esperar que Occidente nos aplaudiera si incrementáramos la cantidad de "cohetes sin blanco alguno". ¿Por qué, entonces, nos tratan con otra medida y consideran que debemos admitir la ampliación de la OTAN que, incluso, no tenga como blanco a Rusia?¹⁹

En esa misma ocasión, el Canciller Primakov afirmó que Rusia tiene el derecho absoluto de defender sus intereses y que lo prioritario es no permitir la aproximación de la infraestructura militar de la OTAN al territorio ruso. En estas afirmaciones se nota claramente la nueva doctrina militar y la asertividad de la

¹⁸ Rusia reclama a Occidente, por ejemplo, la inversión y los créditos de los que se ha beneficiado China, a pesar de mantener una política exterior independiente con respecto a Occidente.

¹⁹ E. Primakov, "La política exterior de Rusia: orientaciones estratégicas", *Líderes del mundo en la Cancillería mexicana*, México, IMRED, 1996, p. 132.

estrategia rusa por lo que mucho dependerá de la actitud que Estados Unidos adopte para radicalizar, o no, la postura rusa. En este sentido, Rusia busca alianzas estratégicas con el propósito de consolidar su posición geopolítica en momentos de transición y definición.

No debe olvidarse que Estados Unidos ocupa el primer lugar en la nueva estrategia de la política exterior rusa para concertar alianzas. Sin embargo, debido a la corriente que prevalece en la política estadounidense hacia Rusia, consistente en apoyar a los Estados del ex bloque soviético en una posible confrontación con un renovado expansionismo ruso, las tensiones en la relación ruso-estadunidense se podrían agudizar.

Hay otra corriente de pensamiento dentro de Estados Unidos que considera que no debe sobrevalorarse el peso de los ultranacionalistas, ya que la política exterior rusa no está dirigida al renacimiento expansionista. En efecto, Rusia no es la URSS; su potencial económico y armamentista tampoco es el mismo, por lo cual es difícil que se plantee en este momento como objetivo una renovada militarización y una vuelta al expansionismo. Es factible pensar que, si Estados Unidos dejara de insistir en la propuesta de que la OTAN se precipite a permitir el ingreso de los países del ex bloque soviético, Rusia se sentiría más tranquila y ello redundaría en beneficio de los intereses de la seguridad estadounidense. Para Europa, por ejemplo, el interés prioritario es un clima de estabilidad entre ambas potencias; los demás objetivos económicos y políticos deben subordinarse a éste. En este sentido, la expansión de la OTAN podría verse, dadas las suspicacias que despierta en Rusia, como un peligro para los intereses de la seguridad del Occidente.

La región formada por las repúblicas independientes de la extinta Unión Soviética es vista por Rusia como un área estratégica para la defensa de su seguridad. Por esta razón, a fin de preservar la estabilidad, deben ser secundarias en un plano estratégico para Occidente; incluso los países bálticos deben ser considerados, en la geopolítica occidental, como un área subordinada al interés prioritario de la seguridad global. De acuerdo con Brusstar, "Estados Unidos no debería pretender una mayor influencia en las repúblicas bálticas, el Cáucaso o Asia Central que pudiera provocar una confrontación con Rusia, si no existe una amenaza tangible a la seguridad estadounidense o de sus aliados europeos en la OTAN".²⁰

Otro punto de confrontación en la relación ruso-estadunidense es la tendencia de Estados Unidos, a partir de la guerra del Golfo Pérsico, a verse como el líder indiscutido del denominado nuevo orden mundial. Esta posición

²⁰ J. Brusstar, *op. cit.*, p. 615.

despierta suspicacias a las cuales Rusia no es ajena. Por ejemplo, conforme con Primakov:

...el mundo dejó de ser bipolar. [...] dominan las tendencias a crear un mundo multipolar. [...] Sin embargo, tenemos que reconocer que esta transición es un proceso y no un acontecimiento instantáneo. [...] Es muy importante subrayar que en este periodo de transición se pone de relieve la tendencia a evitar la creación de un mundo multipolar, o por lo menos, a convertir el orden mundial en un sistema con un solo centro alrededor del cual giran todos los demás polos. Quienes impulsan esas tendencias buscan construir una nueva forma de hegemonía internacional [...] Rusia está en contra de este modelo de mundo nuevo. Afirmo esto con toda determinación.²¹

Acorde con ello, Rusia ha buscado contrapesos a nivel internacional. En Europa, por ejemplo, su ingreso al Consejo de Europa, en febrero de 1996, le permite tener una presencia importante en la política europea. Además, en su afán de contrarrestar la influencia estadounidense, ha vuelto a buscar apoyo en los países del llamado tercer mundo, lo cual representa otra característica de esta nueva etapa de la política exterior rusa. El viaje de Primakov, en mayo de 1996, a tres países de América Latina: México, Cuba y Venezuela, debe enfocarse en ese sentido.

En México, el Canciller Primakov se manifestó en contra de la Ley Helms-Burton, lo que es tanto una muestra del abandono de la anterior posición rusa de suma sin condiciones a las políticas occidentales como de su búsqueda de acercamiento con los países en vías de desarrollo. Rusia también apoyó la condena que la Organización de los Estados Americanos hizo de la aplicación de dicha ley, el día 4 de junio de 1996, en Panamá.

Conclusiones

La política exterior de Rusia después de la desintegración de la Unión Soviética careció, en un primer momento, de una doctrina estructurada como la que había tenido la URSS. A diferencia de la política exterior de la era Gorbachov, la Rusia de Yeltsin proyectó más una política reactiva que una de iniciativas. Si fuera posible identificar su característica principal, ésta sería la de búsqueda de ayuda económica e inversión occidental.

El fracaso en la aplicación ortodoxa de la reforma económica y la escasa ayuda económica occidental generaron el resurgimiento de fuertes grupos nacionalistas que pugnaron por una flexibilización de la reforma económica y

²¹ E. Primakov, "La política exterior de Rusia...", p. 130.

una nueva actitud frente a Occidente. De ahí que la Iniciativa democrática estratégica, de cooperación sin condiciones con Occidente, fuera sustituida por el esbozo de una nueva estrategia que, básicamente, reconoce que el interés nacional ruso no tiene por qué ser coincidente con los intereses de Occidente, particularmente, con los de Estados Unidos.

En la conformación de esta nueva estrategia internacional, la burocracia ex soviética ha jugado un papel fundamental. A pesar de la desintegración de la URSS, dicha burocracia conservó puestos claves en la política y la administración rusas. De estos grupos emergen la figura de Víctor Chernomyrdin, primer ministro de Rusia, quien sustituyó a Yegor Gaidar, bastión de la reforma económica y cercano colaborador de Yeltsin y, posteriormente, la de Evgueni Primakov, actual ministro de Relaciones Exteriores, cuyo ascenso significó la institucionalización de una política exterior más asertiva y una nueva definición del interés nacional ruso.

En la nueva estrategia de la política exterior rusa, Estados Unidos ocupa el primer lugar de los países con los cuales se busca concertar alianzas estratégicas para consolidar la posición geopolítica de Rusia. Sin embargo, la relación ruso-estadunidense atraviesa por un periodo de tensiones que son resultado, en gran medida, de posiciones estadounidenses que pretenden enfrentar la posibilidad eventual de un renovado expansionismo ruso. En momentos de transición y de definición para Rusia, las posiciones estadounidenses podrían resultar contraproducentes al radicalizar la postura rusa. En especial, la respuesta rusa a una expansión de la OTAN hacia los países de Europa del Este podría poner en peligro los intereses de seguridad de Occidente.
