

Rusia en la era de Vladimir Putin: la búsqueda del interés nacional ruso

Ana Teresa Gutiérrez del Cid

Introducción

El objetivo de este análisis es plantear cómo, después de la desintegración de la Unión Soviética y el ascenso al poder del entonces presidente ruso Boris Yeltsin, parecía que Rusia había encontrado una tendencia general de orientación a nivel internacional, hecho que, sin embargo, resultó una ilusión, que vio su fin con el ascenso de Vladimir Putin al poder el 31 de diciembre de 1999, después de casi ocho años de un gobierno débil y carente de un interés nacional ruso.

La metodología del análisis que se realiza a lo largo del texto consiste en exponer el porqué de este cambio, el cual se debe fundamentalmente a la precisión que la realidad ha hecho de las concepciones un tanto superficiales, un tanto triunfalistas, que tenía el grupo de Yeltsin sobre las posibilidades inmediatas de la reforma tanto al interior como en materia externa.

El primer choque de estas concepciones superficiales, y hasta candorosas, era suponer la llegada masiva de inversión extranjera, una vez que se iniciara la restauración capitalista. Otro punto de confrontación entre las cuentas alegres que hacía la oposición liberal y la realidad fue el monto de la ayuda económica, a través del Fondo Monetario Internacional, que

en la práctica fue recibida en mucho menores cantidades que la esperada. Incluso sobre los montos anunciados se recibió, a cuentagotas, sólo una parte de dicha cantidad. Así, el choque de las anteriores concepciones con la realidad postsoviética quitó al nuevo gobierno la certeza de un cambio estructural rápido y de una exitosa inclusión relámpago al mundo desarrollado.

De aquí que en la era post-Yeltsin, la polémica sobre la verdadera identidad de este país naciente y de sus prioridades en política exterior se haya vuelto más compleja. A esta situación se unió el poco éxito económico y social que tuvo la reforma durante los dos periodos de Yeltsin, así como su doloroso costo, que verdaderamente cimbró al sistema político hasta cuestionarlo. Lo anterior explica la tendencia euroatlántica, representada por Yeltsin y su ministro del exterior, Andrei Kozirev, que intentó acercar a Rusia hacia Occidente bajo los conceptos de desideologización, desmilitarización, desintegración del “imperio” y democratización interna, tratando de que el país fuera aceptado por el Grupo de los Siete, en calidad de socio y aliado con igualdad de derechos. Esta tendencia, que fue el primer modelo de comportamiento internacional de la Rusia postsoviética a partir de enero de 1992, sufrió pronto una significativa corrección, derivada de la experiencia real constituida por la poca efectividad de la ayuda occidental y de la desigual competencia en los mercados exportadores occidentales. La línea a seguir resultó para Rusia ahistórica y artificial, circunstancia muy criticada por la oposición nacionalista. Finalmente se llegó al consenso de que la copia de modelos occidentales de manera artificial, carentes de arraigo y raíces espirituales en la sociedad rusa, podría más bien crear problemas adicionales que resolver los ya existentes.

La anterior reflexión lleva a la conclusión de que el modelo occidental económico y de democracia fue construido durante un largo periodo histórico en Occidente, y que Rusia no puede

copiarlo en bloque, como pensaba con cierta ingenuidad la oposición antes de llegar al poder en Rusia.

El politólogo alemán Hans Timmerman señala al respecto que dicho modelo se convierte incluso en antiideología para Rusia y, si esto es así, constituye entonces un peligroso espejismo que hay que superar, por lo cual el gobierno de Vladimir Putin ha intentado corregir el rumbo adoptando una estrategia dirigida a “crear en Rusia un gobierno moderadamente autoritario, con una economía mixta, de tipo gubernamental y de tipo capitalista, que enérgicamente representaría los intereses de Rusia comprendidos de manera pragmática frente al mismo Occidente”.¹

Por otra parte, la tendencia euroasiática que el gobierno de Putin representa posee un arraigo en la conciencia social del país, lo que explica que la realidad multinacional y multicultural de Rusia plantee ese camino diferente, que lo define como un país puente entre Europa y Asia, y lo hace único e irrepetible en el concierto de las naciones.

La segunda presidencia de Vladimir Putin: consolidación de los proyectos políticos y económicos de su primer periodo

El presidente Vladimir Putin destituyó a los integrantes de su gabinete sólo unas semanas antes de las elecciones presidenciales de marzo de 2000 con el objetivo de impulsar nuevos cambios y, sobre todo, apuntalar su programa económico. El nuevo primer ministro, Mijaíl Fradkov, es considerado un hom-

¹ Hans Timmerman, “Vneshia política Rossi: poiski novoi identichnosti” (La política exterior de Rusia: búsqueda de una nueva identidad), en *Mirovaia Ekonomika y Meshdunarodnie Otnoshenia* (revista de Economía Mundial y Relaciones Internacionales, Moscú, Rusia, Academia de Ciencias de Rusia), núm. 2, 1994, p. 16.

bre leal a Putin y confiable para alcanzar la meta de convertir a Rusia en un Estado tecnológicamente avanzado.

Desde el 24 de febrero de 2004, Putin reemplazó al primer ministro Mijaíl Kasyanov y despidió a todo el gabinete de ministros. De acuerdo con la Constitución rusa, el presidente debía presentar al Parlamento su propuesta de nuevo primer ministro en un plazo de dos semanas, por lo que se adelantó incluso a la elección presidencial de marzo de 2004.

El fin de integrar un nuevo gabinete era consolidar su nuevo mandato y cumplir con su agenda de convertir otra vez a Rusia en una gran potencia. Este objetivo se basa en alcanzar un gran desarrollo en alta tecnología, que permita al país competir en el mercado mundial. Según evaluaciones de politólogos rusos, dicha meta sólo podrá cumplirse si el gabinete comparte esta visión y agiliza las reformas necesarias para lograrlo. El anterior gobierno, encabezado por el ministro Mijaíl Kasyanov, miembro de los oligarcas del grupo de poder de Boris Yeltsin denominado la “Familia”, no tuvo en cuenta este objetivo y puso un freno a estos planes de reestructuración por el temor de que los oligarcas perdieran privilegios.²

Para desarrollar y fortalecer la economía rusa, el presidente Putin debe actuar contra la burocracia, que no ha abandonado sus patrones anquilosados y de corrupción, ya que desde la desintegración de la URSS ha habido pocos cambios de funcionarios gubernamentales.³

Así las cosas, Vladimir Putin parece decidido a romper esta inercia, razón por la cual adelantó lo que él denomina la “reforma administrativa”, que consiste en una drástica renovación de funciones de las agencias departamentales y una igualmente

² “Russia: bringing Yukos Home”, en *Strategic Forecasting Inc. (Stratfor)*, Washington, 14 de septiembre de 2004, p. 3, en <http://www.stratfor.com/>.

³ “Leaving the Yeltsin Era behind: The Yeltsin Purge”, en *ibid.*, 25 de febrero de 2004, p. 1.

drástica reducción de su personal. En particular, ha reducido a un tercio el número de ministerios y ha transferido la función de control del gabinete a su administración directa.

En los primeros cuatro años de mandato, el presidente ruso consolidó su poder y ahora busca llevar a cabo planes de impulso de la economía por medio de una conducción firme, así como del apoyo de un primer ministro que se enfoque en el logro de elevar el nivel del sector de alta tecnología y en la profundización de las reformas de mercado. Este objetivo se entrelaza con el proyecto de un Estado fuertemente centralizado, que disminuya aún más el poderío de los oligarcas y de la burocracia.⁴

Rusia creció en 2003 una cifra de 7.3%, lo cual significa un fuerte avance con respecto a los años anteriores. El plan de Putin es establecer condiciones de mercado que atraigan la inversión. Otra meta importante es la convertibilidad del rublo, lo que levantaría uno de los más serios obstáculos para la inversión extranjera.

En la lucha contra los oligarcas, que el presidente ruso ha librado ya durante cuatro años, obtuvo éxito.

Situación económica

En el año 2004 la economía rusa se caracterizó por las crecientes disparidades entre la mejoría general y el decreciente clima de inversión; entre el récord de los altos precios del petróleo y el ritmo decreciente de su producto interno bruto (PIB), y entre el programa multivectorial del Estado para la liberalización de la

⁴ "Putin's Re-election in the Bag?", en *ibid.*, 15 de enero de 2004, p. 4.

economía y la política gubernamental en la práctica, que impulsa la expansión del sector gubernamental.⁵

En las relaciones económicas exteriores de 2004, un factor muy favorable en la historia postsoviética de este país fue el alza de los precios del petróleo, que alcanzó un máximo no observado con anterioridad. Este precio tuvo un promedio anual de más de 30 dólares por barril y, en momentos específicos del año, llegó hasta los 50 dólares, lo que se reflejó en el aumento del presupuesto estatal. Si se examinan los datos estadísticos, el desarrollo de Rusia en dicho año puede considerarse muy exitoso: creció la producción, bajó el índice de inflación y obtuvo la calificación de varias agencias internacionales que miden el riesgo país.

Debido al fuerte nexo entre el presupuesto y los ingresos del sector energético industrial, el incremento del precio del petróleo en un dólar por barril conduce al aumento de ingresos del presupuesto de un millón de dólares (MDD) a 1.5 mil MDD, a tal grado que, si al inicio de las discusiones económicas en 2004 dominaba el tema de la definición de la cantidad de impuestos para los petroleros, al final del año el principal problema fue la utilización de los recursos acumulados en un fondo estabilizador para proteger este sector.⁶

Desde inicios de 2004 hubo un consenso entre los economistas rusos sobre la utilización de los ingresos petroleros que van directamente al presupuesto gubernamental. En abril de ese año, el gobierno decidió utilizar una parte significativa de las ganancias petroleras, estimada en 3000 MDD. No obstante, la política petrolera ha sido utilizar una parte de estas ganancias, e invertir otra, casi correspondiente, en la modernización de

⁵ *Rossiskaia Ekonomka v 2004: Tendentsi y Perspektivi* (La economía rusa en 2004: tendencias y perspectivas), Moscú, Rusia, Institut Ekonomiki Perajodnovo Perioda (Instituto de la Economía en Transición), 2004, p. 9.

⁶ Egor Gaidar, *Ekonomicheskie y politicheskie itogui 2004*, Moscú, Rusia, Institut Ekonomiki Perajodnovo Perioda (Instituto de la Economía en Transición), 2004, p. 10.

la industria energética. Así, por ejemplo, en 2003 se utilizaron para el presupuesto 5.6 mil MDD y se dejó al sector la cantidad de 5.5 mil MDD.

De acuerdo con lo anterior, según el economista ruso Egor Gaidar, sin menoscabo del sector petrolero (incluyendo la conservación del programa de inversiones), con un precio pronosticado de 24 dólares por barril, de este sector puede extraerse, para el presupuesto gubernamental, la suma de 1.5 mil MDD (lo que representaría 40% de la cifra cedida en 2002). Sin embargo, durante el año 2005, el precio del petróleo ha rebasado este estimado, razón por la cual Rusia puede seguir exitosamente su política de dividir las ganancias petroleras entre el presupuesto nacional y la inversión en la industria energética.

Así, y de conformidad con el Ministerio de Finanzas de Rusia, el principal factor de crecimiento del presupuesto han sido las ganancias petroleras. En el año 2003, 60% de los dividendos del gobierno fue aportado por las compañías petroleras Yukos y Sibneft (4.1 mil MDD de 7000 MDD).⁷

Además, el Fondo para la Estabilización del Sector Energético Industrial ha aumentado de forma significativa y, al final de 2004, alcanzó la suma de 500 000 millones de rublos (MDR). Debido a la creciente tendencia de la intervención gubernamental en la economía, se considera que estos recursos serán utilizados en la industria.

Estabilidad macroeconómica

Según los resultados del ejercicio presupuestario de abril a mayo de 2005, el nivel de ingresos del presupuesto federal

⁷ *Eshigodni* [Anuario], *Ministersvo Finanazi Rossi, 2004* (Ministerio de Finanzas de Rusia, Anuario 2004), Moscú, Rusia, 2005.

constituyó 26.85% del PIB y el nivel de egresos, 16.37%, con una diferencia a favor de 10.48% del PIB.

De enero a abril de 2005, los ingresos del presupuesto de la Federación de Rusia constituyeron 40.8% del PIB, y los egresos, 27.1%, con una diferencia a favor de 13.7% del PIB.⁸

Por otra parte, el 1 de junio de 2005, el volumen de los recursos del Fondo para la Estabilización de la Federación era de 954.5 mil MDR. Este fondo fue creado para coadyuvar a la estabilización macroeconómica y se alimenta básicamente de los ingresos por concepto de venta de petróleo en el mercado mundial.

Resalta en las cifras que el volumen de ingresos del presupuesto federal en 2005 significativamente excede a la cifra correspondiente del mismo periodo en 2004, donde representó 20.6% del PIB. Los egresos del presupuesto federal de enero a mayo de 2005 también crecieron en relación con el periodo correspondiente a 2004, en el que representaron 16.3% del PIB. El excedente a favor del presupuesto en este periodo de 2005 también excede a la cifra del mismo periodo en 2004, equivalente a 4.3% del PIB.

El volumen de ingresos del presupuesto federal en abril y mayo de 2005 fue de 390.73 mil MDR en abril y de 380.83 mil MDR. En lo que respecta a ingresos fiscales, la suma de éstos representó 2.23% del PIB en la primera mitad de 2005.

En conclusión, según resultados de enero a mayo de 2005, se observó un significativo aumento de ingresos del presupuesto de la Federación de Rusia en un contexto de gastos iguales a los de 2004, lo que condujo a un significativo crecimiento del saldo a favor del presupuesto.

El 16 de junio de 2005, el gobierno ruso anunció su intención de que los ingresos del presupuesto federal para 2006 sean

⁸ Tsujlo, 2005, p. 4.

de 4431.2 mil MDR y los egresos de 3931.0 mil MDR. De esta forma, se contempla que los ingresos representen cerca de 19% del PIB, y los egresos 16.8%, cifra que es menor a la de 2005 ya que se pretende disminuir el impuesto a la producción para incentivar las inversiones.

Política monetario-crediticia

Hasta mayo de 2005 hubo un crecimiento bajo de los precios; sin embargo, la inflación en este año continúa siendo alta con respecto al índice de 2004.

En mayo de 2005 siguió creciendo la oferta monetaria y las reservas de oro y divisas; estas reservas sumaron en ese momento 147.4 mil MDD.⁹

Según el Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia, en mayo de 2005 fueron realizados pagos de la deuda externa por una cifra de 242.1 MDD. Los pagos por servicio de la deuda externa fueron de 189.1 MDD y el pago de la suma principal de la misma fue de 53 MDD.

Mercados financieros

En junio de 2005, en el mercado financiero de la Federación predominaba una situación de inestabilidad. El mercado de deuda interna se encuentra en un estado de consolidación, pero el mercado de obligaciones en euros y el mercado accionario demostraron un fuerte crecimiento. El mejoramiento de la coyuntura del mercado de obligaciones en euros de Rusia se debió principalmente a la dinámica favorable de los activos de base,

⁹ Trynin, 2005, p. 8.

obligaciones gubernamentales de Estados Unidos, así como a las expectativas de un cercano aumento del índice de calificación de la Federación de Rusia como resultado de la mejoría financiera de las corporaciones rusas.

El dinamismo positivo del mercado de acciones se debió al buen desempeño de las corporaciones y en parte al término del proceso de consolidación del paquete accionario de la compañía petrolera estatal Gazprom, cuyas acciones estaban en manos del gobierno, lo mismo que a los rumores del gobierno ruso de una posible liberalización del mercado de acciones del monopolio del gas ya en 2005. Además, la coyuntura favorable del mercado mundial petrolero y de metales, y también los altamente favorables resultados de la actividad financiera de las compañías exportadoras de materias primas en 2004, contribuyeron al crecimiento de los principales indicadores de fondos.

Inversiones en el sector real de la economía

El índice de inversión en capital fundamental de enero a mayo de 2005 aumentó el nivel del periodo correspondiente a 2004 y fue de 8.9%.

Además se dieron cambios sustanciales en la estructura de las inversiones en lo que respecta a las fuentes de financiamiento. Hay que señalar que, mientras el sector bancario observó una conducta cautelosa, las participaciones de inversión de compañías de seguros y de inversión siguieron aumentando, al igual que la inversión de corporaciones industriales y comerciales y la de capital extranjero en el financiamiento de inversiones.

El capital principal de inversión de enero a mayo de 2005 constituyó la suma de 961 000 MDR y aumentó en 8.9% frente a 12.4% en el mismo periodo en 2004.

Según los resultados del primer cuatrimestre de 2005, la participación de las inversiones en el capital fundamental en el PIB se conservó en el nivel del año 2004 y fue de 11.8%.

La inversión extranjera en este periodo fue de 10.3% del volumen total de la inversión de capital, frente a 9% del mismo periodo en 2004, y a 2.7% en 2002.

Desde luego, la compleja situación en el ambiente de negocios y la falta de credibilidad en las instituciones gubernamentales y la protección de la propiedad aumentan los riesgos de inversión para los bancos extranjeros, sobre todo con respecto a los préstamos y el crédito.

Sin embargo, en el contexto del crecimiento estable de ingresos por la exportación de petróleo y gas y por el aumento de la calificación de inversión que Rusia ha venido obteniendo desde que Vladimir Putin llegó al poder, el ritmo de crecimiento de la inversión extranjera continúa.

En comparación con el primer cuatrimestre de 2004 hay un aumento de la participación de inversiones en la industria y en la construcción.

La parte dominante de inversión en la industria rusa según resultados de 2005 está en la industria extractiva (47.3%). A inicios de 2005, el crecimiento de la inversión en la extracción de petróleo aumentó casi tres veces con respecto al primer cuatrimestre de 2004; sin embargo, esta alza no ha permitido superar las consecuencias negativas del bajo ritmo de la exploración, como tampoco aumentar los ritmos de extracción del petróleo.

En 2004 y 2005, en el proceso de inversión en la industria ha sido característico un paulatino aumento de la participación de inversión en el desarrollo de las industrias de transformación.

En la primera parte de 2005 las inversiones en este sector industrial constituyeron 39% del volumen general de inversión

en la industria, lo que significó un aumento de 3.7% con respecto al mismo periodo de 2004.

El cambio de la estructura de inversión para la industria de transformación se ha debido al aumento de la actividad de inversión en los sectores metalúrgico, de producción de alimentos y de madera.

Debido a esta situación, la actividad de inversión en la industria de alimentos ha contribuido al aumento de la demanda en el mercado interno y en la metalurgia. El factor principal sigue siendo la creciente demanda del mercado externo. No obstante, uno de los problemas actuales en el sector energético es la baja inversión en el sector de la transformación.

En la producción de maquinaria y partes también se observa una disminución en el ritmo de inversión; por su parte, en la industria automotriz, el volumen de inversión ha disminuido 6.9% debido a la entrada de automóviles de importación con precios competitivos.

Zonas económicas libres

En febrero de 2004 el gobierno ruso aprobó el proyecto de creación de zonas económicas especiales a la manera del modelo chino. Ésta fue una propuesta del ala liberal moderada del gobierno del presidente Vladimir Putin, y representa asimismo un contrapeso a la creciente tendencia dirigista del gobierno en la economía.

Estas zonas se constituirán en fracciones del territorio ruso; en ellas se creará un régimen especial de inversión y se establecerán industrias con régimen libre de impuestos. Al mismo tiempo, se está considerando un régimen especial de tenencia de la tierra, de administración y tarifario.

Como parte de este proyecto, el gobierno ruso intentará adquirir un mayor número de sectores industriales, además de hacer más competitivas las fábricas del sector administrativo, localizadas fuera de las zonas económicas libres.

Con respecto al proceso de reforma económica de largo plazo que posee el Estado ruso, se han recorrido tres etapas:

—*La primera*, que comprendió la mayor parte del decenio de los noventa, creó las bases de la economía de mercado, la estabilización de la macroeconomía y la estabilización de la situación política. Ya a finales de 1999 se experimentó un cierto crecimiento económico, aunque hay que caracterizar esta etapa como la aplicación ortodoxa de las políticas de libre mercado, lo que causó una fuerte caída de la economía en general, así como de los niveles de vida de la población de la Federación de Rusia.

—*La segunda etapa* comprende de 1999 a 2003 y se caracterizó por el ascenso al poder del presidente Putin, quien tuvo como base de su agenda evitar la subsiguiente desintegración de la Federación y el rescate de la economía nacional de la devastación producto de las erráticas políticas en materia económica y de política exterior del ex presidente Yeltsin.

Vladimir Putin tenía como prioridad restablecer la economía y lidiar con los denominados oligarcas, que no tenían en cuenta un proyecto nacional y aspiraban solamente a engrandecer sus emporios. Incluso, el oligarca Boris Berezovsky financió en su momento a la insurgencia chechena con el propósito de presionar al poder político y adquirir influencia.

Putin planteó la vía de un capitalismo moderado, desarrollado en forma paulatina, sin el excesivo costo social que las políticas anteriores produjeron. Su visión moderada contempla además las particularidades de Rusia, lo que se ha denominado la vía euroasiática de construcción del modelo de economía de mercado. De acuerdo con lo anterior, su propuesta consiste en

la creación del mercado y sus instituciones financieras mediante una fuerte participación estatal a la manera del modelo chino, del japonés y del coreano.

En esta segunda etapa se formaron las instituciones de la nueva economía, como los códigos legales del presupuesto, las tasas impositivas, el régimen de propiedad de la tierra y la legislación laboral y de pensiones, así como la legislación de inversiones laborales y la extranjera. Se empezó a gestionar el ingreso de Rusia a la Organización Mundial del Comercio. También se agilizaron los procesos de integración con los vecinos cercanos, miembros de la Comunidad de Estados Independientes. El gobierno ruso logró, además, el reconocimiento de Occidente, ya como una economía de mercado, por parte de Estados Unidos y de la Unión Europea.

En su conjunto, estas medidas permitieron que Rusia empezara a tener un crecimiento económico. El potencial productivo comenzó a renovarse. Crecieron también las reservas en oro del Banco Central y, poco a poco, descendió el nivel de inflación.

En este periodo, el crecimiento económico tuvo prioritariamente un carácter restablecedor y se basó en el reacondicionamiento para la producción del complejo industrial heredado del sovietismo, obsoleto en gran medida y afectado por la larga crisis económica que se prolongó por casi veinte años, desde el inicio de la perestroika.

—*La tercera etapa* inició a finales de 2003, cuando surgieron señales de transición a un nuevo modelo de crecimiento económico: del crecimiento de la restauración a uno mayor por medio de inversiones.

Al mismo tiempo, inició la estrategia del cambio socioeconómico del país: la definición de instrumentos y políticas que garantizaran una drástica reducción de la distancia entre Rusia y los países desarrollados. Con el fin de lograr este objetivo, la problemática del crecimiento económico permaneció en el

centro del debate de la clase política rusa acerca de las estrategias económicas y las medidas que en la práctica se debían tomar para lograr su consecución. El presidente Putin dio un impulso a este debate con el planteamiento, en 2004, de que el objetivo era duplicar el PIB per cápita para el año 2010, además de garantizar una baja inflación y el logro de la convertibilidad total del rublo.¹⁰

En 2004, el crecimiento del PIB fue de 7.1% contra 7.3% en 2003. Este crecimiento es muy significativo y la meta del presidente Putin es mantenerlo. Con dicho propósito, el gobierno ha elaborado documentos programáticos como el de “Directrices fundamentales de la actividad del gobierno hasta 2008”¹¹ y el “Programa de Desarrollo Económico Social en una perspectiva de mediano plazo (2005-2008)”.¹² Estos documentos fueron elaborados en la segunda presidencia de Putin y por el nuevo gabinete conformado después de su reelección, durante la cual el presidente ha adquirido más influencia.

La esencia de estos programas es el alto ritmo del crecimiento económico. El enfoque teórico dominante para lograr dicho crecimiento se basa en el aumento del papel preponderante del Estado en el desarrollo de la economía de mercado y la creación de instituciones que coadyuven al crecimiento.

¹⁰ “Poslanie presidenta Rossiskoi Federatsi Federalnomu Sobraniu” (Comunicado del presidente de la Federación de Rusia a la Asamblea Federal, *Izvestia* (Moscú), 26 de mayo de 2004, pp. 22-28 (versión estenográfica).

¹¹ “Directrices fundamentales de la actividad del gobierno hasta 2008”, Moscú, Rusia, Gobierno de Rusia, 2005.

¹² “Programa sotsialnovo ekonomichescovo razvitia na credni perido” (Programa de Desarrollo Económico Social, en una perspectiva de mediano plazo, 2005-2008), Moscú, Rusia, Gobierno de Rusia, 2005.

Las direcciones prioritarias de la reforma económica en 2004

El gobierno ruso planteó en 2004 cinco puntos clave de coyuntura en el proceso de reforma económica de largo plazo con el objetivo de lograr un mayor crecimiento:

- Reforma militar.
- Reforma de la educación.
- Reforma de la medicina socializada.
- Garantizar el acceso al mercado de vivienda.
- Solución del problema del enclave ruso en Europa Central; el enclave de Kaliningrad.

En estas direcciones prioritarias se ha avanzado a ritmos diferentes. En lo que concierne a la reforma militar no ha habido mucho avance. La reforma de la educación se lleva a cabo, pero aún falta completarla. En esta área, prevalece la situación consistente en que el examen gubernamental único para ingreso a los centros de educación superior, impuesto por el gobierno, no es respetado en los diferentes centros de enseñanza, que por sí mismos deciden si reconocen o no dicho examen para aprobar el ingreso del estudiante.

Por otra parte, la baja calidad de los servicios de salud gratuitos es preocupante desde el punto de vista social, ya que gran parte de la población no tiene acceso a los servicios de salud de paga.

En lo que respecta a la vivienda, el paquete de ley sobre ésta fue elaborado y presentado ante la Duma o Parlamento ruso, a pesar de lo cual hay una serie de problemas que todavía no han sido resueltos. El capital bancario aún no tiene autorización para financiar parte de la construcción, de manera que el Banco sea el dueño de la vivienda hasta finalizar el pago del crédito, y no hay garantías para el capital privado de inversión.

Y, con relación al estatus específico del enclave de Kaliningrad, no se ha logrado un avance; sin embargo, desde 2005, Lituania exige un pasaporte a los rusos que viajan a Kaliningrad.

El complejo militar industrial

Una de las características de la Unión Soviética durante su existencia fue el enorme arsenal armamentista y el gran complejo militar industrial, que le daba el estatus de superpotencia en el mundo bipolar.

Después de un breve periodo de la desintegración de la URSS, en el que se preconizaba la reconversión industrial militar a industria civil durante la primera presidencia de Yeltsin, la Rusia postsoviética muy pronto volvió a considerar su complejo militar industrial como una prioridad estratégica.

Así, a pesar de los elementos clave perdidos del Complejo Militar Industrial (CMI), como el parque de barcos de guerra Nikolaev y la decreciente capacidad financiera para el gasto en armamento, Rusia se ha esforzado en mantener su CMI competitivo frente al occidental. En este sentido, ya a inicios de 1999 empezó a desplegar regimientos con misiles balísticos intercontinentales denominados Topol M, dos años antes de lo previsto.

Aun en octubre de 1998, el presidente Yeltsin comisionó la construcción del crucero atómico ruso, *Pedro, el Grande*, que representa el mayor barco con capacidad atómica construido en Rusia. Además, su uso es estratégico, ya que, en el campo de batalla, un crucero de este tipo puede cambiar toda la situación en grandes áreas como el Mediterráneo. Obviamente, su construcción fue dictada por la necesidad de competir con las fuerzas navales estadounidenses en la concepción de la doctrina

de defensa que los expertos denominan como “respuesta asimétrica”.¹³

La industria de Defensa también produjo un nuevo bombardero y se estima que Rusia sigue construyendo nuevos submarinos en cantidades iguales a las de los días de la guerra fría.

Además, en mayo de 1999 Yeltsin firmó documentos de seguridad nacional que le dieron luz verde a una nueva generación de armas nucleares, las cuales, junto con cambios posteriores a la doctrina militar, preveían una radical modernización de todo el arsenal nuclear ruso, lo que deja claro que el objetivo detrás de esta reestructuración es crear la posibilidad de una guerra nuclear limitada. Así, el plan está dedicado a contar con la capacidad de asestar el primer golpe nuclear no estratégico en cualquier parte del mundo, con la misma posibilidad que los misiles crucero estadounidenses y los bombarderos de precisión. Debido a esto, alrededor de 10 000 unidades tácticas de bajo poder deben constituir una especie de nivelación contra la expansión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Europa del Este, a fin de cerrar la brecha en armas convencionales entre Rusia y los miembros de la OTAN.¹⁴

Este plan fue propuesto mucho antes de la crisis yugoslava de 1999, si bien fue ésta la que impulsó su práctica. Lo anterior es preocupante, ya que la existencia de unidades nucleares de bajo poder hace que la amenaza de usar armas nucleares se convierta en algo aún más real, porque equivale a la oportunidad de evitar una confrontación nuclear global de destrucción mutua asegurada.

¹³ Yuri Tziganov, “Russian Policy toward Northeast Asia”, *Political Narod Russia Archive*, 2001, p. 5, en <http://www/narod.political.ru>.

¹⁴ “Rossiskie Yadernie Shift Stal Tolsche” (El escudo nuclear ruso se volvió más fuerte), *Lenta Russia* (Moscú, Rusia), 12 de noviembre, 1999, en <http://www/lenta/ru>.

La prioridad de aumentar la capacidad militar se enfatizó con el ascenso del presidente Putin al poder. Las bases de la política gubernamental de la Federación de Rusia en la esfera militar para el periodo comprendido hasta el año 2010 fueron definidas por el propio presidente desde 2002. Esta política se puntualiza y ajusta año con año. De acuerdo con la concepción de seguridad nacional y de la nueva doctrina militar del país, se han definido los objetivos y las tareas de construcción del aparato militar.

A inicios de 2004 fue aprobado un presupuesto federal que permitió al gobierno programar las necesidades para la defensa. Las tareas de defensa militar de la Federación de Rusia obtuvieron entonces más recursos económicos.

Al analizar la actividad del Ministerio de Defensa durante dicho año, surge la impresión de que su dirección se orientó sobre todo a dar por terminada la reforma militar.

El sector militar y el gobierno ruso han hecho progresos en el desarrollo de armas y equipos más avanzados. Desde diciembre de 2003, Rusia activó un regimiento de tropas con misiles estratégicos y desplegó, en diversos sitios de lanzamiento en su territorio, seis misiles estratégicos Topol M de capacidad nuclear, lo cual muestra abiertamente el abandono de la política de desarme nuclear y el regreso a la política de disuasión nuclear global, como ya se ha mencionado. Estas medidas son resultado del apoyo expresado en el ámbito geopolítico a Estados Unidos, por parte de Australia y Japón, en el desarrollo de la defensa antimisil a nivel regional.¹⁵

El regreso de Moscú a las armas nucleares ha sido, por lo tanto, consecuencia del proyecto de Estados Unidos denominado Defensa Nacional Antimisil, así como, en un contexto

¹⁵ "Russia Reloaded: Back to the Future of Deterrence", en *Strategic Forecasting Inc. (Stratfor)*, 30 de diciembre de 2003, p. 2.

de largo plazo, de la disminución del peso geopolítico de Rusia en la posguerra fría. En este sentido, el hecho de conservar un arsenal nuclear representa la única forma que tiene de preservar su relevancia global frente a las múltiples amenazas del entorno internacional y a pesar de su actual debilidad militar. De ahí que esta estrategia sirva para mantener el balance de la destrucción mutua asegurada que definió la época de la guerra fría, mismo que el Programa de Defensa Nacional Antimisil estadounidense podría alterar.

Con esta respuesta rusa al nuevo programa nuclear estadounidense, ahora abiertamente declarada, el retorno a la vieja carrera armamentista parece inevitable debido a las nuevas doctrinas militares de estos dos países, que proclaman que retienen el derecho de asestar el primer golpe nuclear y la mantención de arsenales nucleares para disuadir la agresión enemiga. Los desarrollos tecnológicos, que son consecuencia de las políticas para restaurar el balance existente en la época de la disuasión, serían el objetivo del gasto de defensa en los próximos 15 a 20 años.

Esta nueva postura de Rusia siguió consolidándose en el año 2000, cuando para el gobierno de este país quedó claro que Estados Unidos ya no se regiría por el Tratado Antimisiles Balísticos (ABM, por sus siglas en inglés), firmado en 1972, decisión que se vio reforzada por la insistencia estadounidense para persuadir a Rusia de que también abandonara el ABM y adoptara únicamente un tratado bilateral de desarme nuclear, el cual fue firmado por el presidente George W. Bush y el presidente Vladimir Putin en 2002.

Este tratado contemplaba una reducción de armas nucleares, de una suma de aproximadamente 6000 cabezas, que Rusia y Estados Unidos poseen en conjunto, a una de entre 1700 y 2000. Sin embargo, no contemplaba la destrucción de las cabezas, sólo su desactivación.

Rusia, mucho antes de firmar dicho tratado, decidió desplegar un número de misiles estratégicos equipados con Topol M (SS27), pero, por falta de recursos no pudo desarrollar estas nuevas armas hasta el año 2002. Hoy, el aparato militar ruso posee aproximadamente 50 Topol M con un rango de 6000 millas y, aunque se había proyectado una suma de 150 para 2003, los que había en existencia fueron suficientes para mejorar la red de defensa nuclear que el país posee.

En 2004 Rusia comenzó un nuevo programa de defensa con base en misiles cuya capacidad es cuatro veces mayor que la del Topol M, además de que pueden cargar más de diez cabezas nucleares.

En conclusión, en este decenio, entre Rusia y Estados Unidos ha surgido una renovada carrera armamentista. Para ambas naciones, el gasto en defensa será el aspecto principal de su presupuesto militar a fin de asegurar, de esta manera, la disuasión con una serie de desarrollos tecnológicos.

La política interna de Putin

Cuando el presidente Vladimir Putin asumió el poder a finales de 1999, la elite rusa lo apoyó; sobre todo la fracción nacionalista, el sector militar y los servicios de seguridad de los cuales proviene. Su éxito fue de tal magnitud que, cuando su puesto presidencial fue confirmado por las elecciones de marzo de 2000, ganó ampliamente desde la primera vuelta. En ese momento, muchos oligarcas rusos lo consideraban como un presidente débil, fácilmente manipulable y comprometido con el presidente Yeltsin. Un presidente condenado, por lo tanto, a actuar según los intereses de los grupos de poder.

Sin embargo, su primer periodo se caracterizó por una ruptura con el modelo anterior de libre mercado sin regulación

estatal. En su lugar, como se anotó, Putin empezó a conducir la economía según el modelo asiático, con una participación rectora del Estado en la construcción de la economía de mercado.

Con este objetivo, era necesario disciplinar al grupo de oligarcas que pretendían imponerle sus políticas. El último episodio fue el del oligarca Mijaíl Khodorovsky, presidente en ese entonces de la compañía petrolera Yukos, a quien Putin encarceló en octubre de 2003.

En 2000, Vladimir Putin heredó un país debilitado que continuó en una espiral descendente, hecho que lo obligó a llevar a cabo una política paulatina de lucha contra los oligarcas para no quedar aislado o ser depuesto.

Al principio de su primer mandato, trabajaba aparentemente con los anteriores aliados de Yeltsin, pero, en la realidad, empezó a reemplazarlos en forma gradual con sus propios aliados, quienes comparten su objetivo: que Rusia renazca. Muchos de sus aliados políticos, tanto como él, empezaron sus carreras en los servicios de seguridad. Su círculo también incluye un número de empresarios e intelectuales de San Petersburgo. Una mayoría de los aliados de Yeltsin, ahora conocidos como los oligarcas del clan denominado la “Familia”, venían de la era soviética y de la elite de Estado; otros, eran parte de la economía subterránea. La diferencia entre el círculo de Yeltsin y el de Putin consiste en que mientras este último representa a sectores de corte nacionalista moderado, el de Yeltsin se caracterizó por privilegiar a quienes veían sus intereses económicos por encima del interés nacional de Rusia.¹⁶

El presidente Putin llegó al poder con su propia agenda, respaldado por el sector militar, y empezó sabiamente a dar un

¹⁶ Y. Tziganov, “Eltsinism konchilsa, no shisñ prodalshaetsa” (El yeltsinismo se acabó, pero la vida continúa), en *Mirovaia Ekonomika y Meshdunarodnie Otnoshenia* (revista de Economía Mundial y Relaciones Internacionales, Moscú, Rusia), 2000, pp. 1-4.

giro político, lo que le ayudó a proteger su presidencia de poderosos enemigos. Así, en el primer periodo, combatió a los oligarcas que, según consideraba, habían actuado en contra de los intereses de Rusia y traicionado el interés nacional. Su táctica ha funcionado, sobre todo desde finales de su primer periodo, cuando forzó al oligarca Vladimir Guzinsky y a otros más a ir al exilio, despojándolos de gran parte de su poderío económico y político. También atacó y exiló al hombre más poderoso durante el gobierno de Yeltsin, el ya mencionado Berezovsky, quien era el jefe del círculo de oligarcas de la “Familia”. Los oligarcas Alexander Voloshin y Roman Abramovich, que competían por el poder de este clan, le ayudaron a aislar y a separar a Berezovsky. Posteriormente, exiló también a Abramovich.¹⁷

El presidente Vladimir Putin aspira a una Rusia fuerte y, para lograr este objetivo, se apoya en el capital nacional de los oligarcas, que no sólo se preocupan por su enriquecimiento sino también por el de la nación. Además, considera útil apoyarse en el capital extranjero para reestructurar la industria y la economía por medio de grandes inversiones e introducción de nuevas tecnologías en el país.

A fin de balancear la influencia occidental, Putin, como ya se señaló, piensa que el Estado debe jugar un papel fundamental en la economía, puesto que considera que el renacimiento ruso debe ser asegurado por la supervisión conjunta ruso-occidental sobre los recursos naturales y la economía. Al mismo tiempo, espera que un grupo de empresarios con tendencia nacionalista se forje durante el proceso de restauración.

En julio de 2003, durante su segundo periodo, Putin decidió dejar de compartir el poder con los oligarcas y erigirse como líder supremo. De acuerdo con su táctica de combatir a sus

¹⁷ Christopher Kenneth, “The Dawn of the full Era of Manager Democracy”, *The Russia Journal Daily*, 8 de diciembre de 2003, pp. 1-3.

adversarios uno por uno, eligió finalmente a su enemigo más poderoso en la industria energética, el ya mencionado Khodorovsky. En un principio, este enfrentamiento no preocupó al clan; algunos miembros incluso festejaron la persecución del líder de Yukos, debido a conflictos de intereses con él. Hasta el primer ministro en ese entonces, Alexander Voloshin, apoyó al presidente, calculando que no iría tan lejos como para encarcelar a Khodorovsky, y que, por el contrario, buscaría un compromiso con él.¹⁸

Al parecer, Abramovich fue el único miembro de la “Familia” en darse cuenta de que el ataque a Khodorovsky era el preludio de un ataque general contra los oligarcas como sector. Abramovich vendió sus propiedades mayores y se enroló en la elite occidental de negocios al pagar cientos de millones de dólares por la adquisición de clubes deportivos.

Una de las razones por las cuales Putin enfrentó drásticamente a Khodorovsky es que tenía ambiciones políticas de llegar a la presidencia de Rusia, encabezando a un grupo económico y político muy vinculado al capital transnacional y con elites de poder extranjeras. En un principio, al enfrentarlo, esperaba que éste se rindiera y abandonara sus pretensiones políticas. Khodorovsky, a su vez, fortalecido por sus grandes negocios en Rusia y con apoyo del exterior, sobrestimó su fuerza e intensificó su campaña contra Putin, financiando a los candidatos de oposición en las elecciones de la Duma en diciembre de 2003 y promoviendo inserciones anti-Putin en los principales periódicos estadounidenses, incluyendo el *Wall Street Journal* y el *New York Times*.

El hecho de quedar en claro que Khodorovsky no desistiría dejaba en entredicho el poder del presidente. Así las cosas, o

¹⁸ Vladimir Pribilovski, “Aministrativnaia Oligaarji protiv oligarji finansivoi” (La oligarquía administrativa contra la oligarquía financiera), en *Revista Política* (Moscú), julio, 2003, pp. 1-5.

éste respondía con fuerza o tendría que admitir, de facto, que en Rusia el poder seguía perteneciendo a los oligarcas.¹⁹

Putin optó por el ataque, a pesar de que estaba consciente de que encarcelar a Khodorovsky era provocar al clan, que lo había menospreciado pensando que no se atrevería a tomar medidas radicales. En resumidas cuentas, no sólo encarceló a Khodorovsky sino que declaró públicamente que no permitiría que los oligarcas o fuerzas extranjeras interfirieran en el caso. Después de estas acciones, el gobierno ruso ha balanceado el poder a su favor; además, el clan de oligarcas está dividido y no se enfrentará ya al presidente.²⁰

Para Vladimir Putin, los oligarcas que podrán prosperar son aquellos que estén dispuestos a fusionarse con corporaciones occidentales como socios y dentro de la supervisión estatal, manteniendo de esta suerte el plan económico proyectado por el gobierno. Estos oligarcas podrán permanecer en Rusia y obtener ganancias, pero no serán más las fuerzas políticas dominantes. Como ejemplo de los hombres de negocios que el presidente apoya está el líder del Grupo Alfa, Mijaíl Friedman —el hombre más prominente de este grupo de oligarcas—, quien fusionó su compañía petrolera TNK con la British Petroleum, según el plan estatal.

El nuevo líder de la familia de Yeltsin, Oleg Deripaska, un empresario del aluminio, ha accedido también a participar con las reglas de Putin.

Por otra parte, el presidente llamó al Kremlin a los principales inversionistas extranjeros con el objeto de asegurarles, personalmente, que esta lucha política sólo podía representar

¹⁹ “Russian Energy: The Bear can be a Beast”, en *Strategic Forecasting Inc.* (Stratfor), Washington, 30 de enero de 2004, p. 4.

²⁰ “Russia’s Putin: Siding with the Oligarchs as a Line of Defense”, en *ibid.*, 31 de marzo de 2005, pp. 1-3.

un beneficio para ellos, puesto que trabajarían más libremente en el mercado ruso, sin la interferencia de los oligarcas.

La proyección internacional de Rusia

En la reciente celebración del 60 aniversario de la derrota del ejército nazi, Rusia recibió a los líderes de los países aliados para conmemorar la victoria. Sin embargo, este encuentro tiene un significado que trasciende lo histórico, según el cual se está definiendo el futuro de las relaciones de Rusia con Occidente. Esta victoria le costó al país 27 millones de muertos, lo que hace que Rusia deba ser considerada con respeto, incluso si su estatus ya no es de superpotencia como en la guerra fría, sino de potencia regional.²¹

La URSS emergió de la segunda guerra mundial como potencia dominante. Las fronteras de su bloque de influencia llegaban hasta Alemania, lo que la convertía en un poder global. Hoy, después de su desintegración, el orden geopolítico de la segunda posguerra ha desaparecido. La esfera de influencia de Moscú ya no se extiende hasta el centro de Europa. El país mismo no existe más. Rusia perdió los países bálticos, Ucrania, el Cáucaso y Asia Central.²²

Por todo esto, Rusia se ha convertido en una potencia regional, no obstante lo cual, una prioridad para la política exterior de este nuevo país es la consecución de su interés nacional.

²¹ "V-E Day: A Call to Action for the Russian Nation?", en *ibid.*, 11 de mayo de 2005, p. 1.

²² "Russia: Foreign Policy moves during V-E Day", en *ibid.*, 10 de mayo de 2005, pp. 1-3.

El nuevo realismo del presidente Putin

Una vez lograda la estabilización del país mediante la restauración de su principal infraestructura económica, Vladimir Putin considera la búsqueda del interés nacional ruso como una prioridad estratégica de la política exterior.

Desde mediados de los años noventa, Rusia empezó a concebir una política exterior que contempla la noción del interés nacional. Por esta razón, después de 1993, la tendencia de su política exterior ha sido abandonar paulatinamente la inicial postura de acercamiento a Estados Unidos y al atlantismo para asumir una postura más pragmática, de priorización de su interés nacional, alejándose y oponiéndose a la vez al modelo unipolar en las relaciones internacionales, surgido después de la desintegración de la URSS, donde priva el unilateralismo militar estadounidense. Rusia ha buscado, según su nueva doctrina de política exterior, la conformación de un modelo multipolar en las relaciones internacionales contemporáneas.²³

La crisis yugoslava de 1999 marcó además una nueva etapa en la conformación del nuevo orden mundial y también en la política exterior rusa, que avanzó hacia la elaboración de una línea de política exterior mucho más independiente con respecto a la practicada por el primer secretario de Relaciones Exteriores de la Rusia independiente, Andrei Kozirev, quien tuvo que renunciar ante las presiones nacionalistas en enero de 1996.²⁴

El nuevo curso de política exterior fue liderado por el ministro sucesor de Kozirev, Evgueni Primakov, quien inició el discurso de un mundo multipolar. Este último argumentó que Rusia podía asumir una postura propia en las cuestiones inter-

²³ “Between Moscow and Paris: Central Europe’s Emerging Reality”, en *ibid.*, 31 de mayo de 2005, p. 3.

²⁴ Serguei Petujov, “Polundra” (Alerta Roja), *Semanario Ogonyok* (Moscú), núm. 7, 15 de febrero de 1999.

nacionales, siguiendo intereses específicos, aun si esto creaba algún tipo de conflicto con Estados Unidos. Postura que, a su vez, no tenía por qué convertir a Rusia en un enemigo de Occidente. Por ejemplo, Rusia criticó los ataques terroristas en contra de supuestas bases en Sudán y Afganistán, así como el ataque angloestadunidense contra Iraq, aunque también ha cooperado en las campañas antiterroristas de Estados Unidos.²⁵

Durante la gestión de Primakov, la guerra de los Balcanes provocó en Rusia un fuerte sentimiento de apoyo a los serbios. Según el académico estadounidense Richard Pipes, las emociones prevalecieron sobre el sentido común cuando Yeltsin calificó la actitud de Estados Unidos como el factor que desencadenó el bombardeo contra Serbia, e incluso amenazó con propiciar una guerra generalizada.²⁶ Es un hecho real que la primera reacción rusa al ataque contra los serbios durante la crisis yugoslava fue violenta. Algunos políticos propusieron la venta de armas a Belgrado; la colocación de los misiles nucleares en alerta, al igual que otras medidas como el envío de barcos con cargas de S-300 PMU-1 —el sistema de defensa antiaérea más avanzado de Rusia en ese momento— al Mediterráneo.²⁷

La orden de envío de los barcos fue cancelada un día antes al que debían ser mandados. Estas acciones constituyeron una desesperada búsqueda de respuesta apropiada; después, Rusia sólo optó por medidas políticas, con fuertes denuncias de las acciones de la OTAN.

Sin embargo, según la visión del gobierno ruso, es difícil coincidir con la afirmación de Pipes de que la respuesta fue

²⁵ Dimitri Trenin, "What is the Inner Sense of Primakov's Policy", en *Revista Intellectual Capital*, núm. 8, febrero, 1998.

²⁶ Richard Pipes, "Boris gets Angry", en *ibid.*, núm. 14, 8-15 de abril, 1999, p. 12.

²⁷ Maxim Sokolov, "Having Decisive Force, there is no Need for Brains", en *ibid.*, núm. 13, marzo, 1999, p. 7.

puramente emocional. Era algo más sustancial; el resultado de una visión diferente del mundo y de una manera distinta de evaluar los eventos internacionales, ya que la población rusa no consideraba a los serbios como una mayoría tiránica con respecto a las demás etnias de la ex Yugoslavia. El ataque de la OTAN fue concebido en Rusia como el inicio de la dominación mundial unipolar de Estados Unidos y, por consiguiente, el desmantelamiento de todo el sistema de relaciones internacionales establecido después de la segunda posguerra.

Con el ascenso del presidente Vladimir Putin al poder, la autonomía del curso de la política exterior de Rusia se hizo más fuerte. Durante sus primeros seis meses en el poder, Putin se dedicó a elaborar y a adoptar documentos de vital importancia en materia de seguridad nacional, desarrollo militar, como ya se anotó, y política exterior.²⁸

Los documentos surgidos, “El concepto de seguridad nacional de la Federación de Rusia”, “La doctrina militar” y el “Documento sobre política exterior”, reflejaron las anteriores percepciones de que Occidente y, principalmente, Estados Unidos, no consideran a Rusia un socio en los asuntos internacionales. Estos documentos fueron, además, una respuesta a las percepciones rusas sobre los intentos de Occidente de aislar a este país de la toma de decisiones en los principales asuntos internacionales y a la potencial amenaza a la seguridad nacional de Rusia debido a la expansión de las estructuras militares de la OTAN en los países de Europa del Este y en las repúblicas ex soviéticas.

El concepto de seguridad nacional de Rusia describe el actual sistema de relaciones internacionales como un sistema complejo en rápida transformación. De acuerdo con esta nueva

²⁸ *Documentos del gobierno de Rusia*, en <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decre/2000/24-1.html>.

concepción de seguridad nacional, Rusia apoya la conformación de un mundo multipolar, establecido en la base de mecanismos para el manejo multilateral de los procesos y las decisiones internacionales. Al mismo tiempo, el documento critica los intentos de crear una estructura unipolar, fundamentada en el dominio sobre la comunidad internacional, ejercido por el Occidente desarrollado, cuyo líder es Estados Unidos. Este diseño para imponer soluciones unilaterales, primordialmente militares, a los problemas internacionales, en violación a las normas básicas del derecho internacional, es un modelo que la actual Rusia rechaza.

La nueva doctrina militar, que se derivó de la adopción del concepto de seguridad nacional ya formulado, declara que la estructura militar de Rusia es defensiva por naturaleza. Además de que, por primera vez, esta doctrina afirma que Rusia se adjudica la posibilidad de efectuar el primer golpe de capacidad nuclear en una eventual guerra nuclear limitada.²⁹

Entre otras cosas, esta doctrina militar se considera como una respuesta a los intentos, por parte de Occidente, de evitar que Rusia participe en la resolución de conflictos internacionales y de acciones multilaterales que intenten prevenir su fortalecimiento y su desarrollo como uno de los centros de influencia en el mundo multipolar. Esta doctrina considera además que la expansión de los bloques militares ya existentes constituye una seria amenaza externa a la seguridad de Rusia. La doctrina proclama la disposición de este país de proteger su seguridad internacional por todos los medios, incluido el uso de armas nucleares, que garantiza un alto nivel de destrucción de cualquier posible agresor, ya sea éste un país o una coalición internacional. Rusia considera su arsenal nuclear como un

²⁹ Pavel Felgengauer, "Ogranichennaya Yadernaya Voina? Pochemu Net" (Una guerra nuclear limitada: ¿por qué no?), *Sevodnia*, 6 de mayo de 1999, p. 2.

instrumento de disuasión contra una posible agresión, al igual que un factor que aumenta su seguridad militar y apoya su estabilidad internacional y, por lo tanto, la paz mundial. De esta suerte el país mantiene hoy su derecho a usar armas nucleares en situaciones críticas para su seguridad.

Por esta razón, “El concepto de política exterior de la Federación de Rusia”, de junio de 2000, prevé la revisión de la situación general del documento elaborado durante la administración de Yeltsin y promulgado el 23 de abril de 1993, con el título “Medidas sustantivas del concepto de política exterior de la Federación de Rusia”, según el cual, el objetivo de la política exterior era mantener expectativas de igualdad y beneficio mutuo en sus relaciones con los diferentes actores de las relaciones internacionales actuales. Objetivo que, ante las crecientes tensiones internacionales, fue revisado en el nuevo concepto del año 2000, elaborado por el presidente Putin, cuyo propósito es preservar la posición de la Federación de Rusia como una gran potencia y uno de los centros influyentes del poder internacional. Confirma, además, la importancia y la prioridad de las normas del derecho internacional sobre cualquier otra consideración, y los objetivos y principios de la Carta de la ONU, a la vez que argumenta la necesidad de la equidad en las relaciones entre Estados como base de las relaciones internacionales.³⁰

De acuerdo con este nuevo concepto, Rusia se considera a sí misma como un actor activo en el proceso y la dinámica de los cambios a nivel internacional, resultado de la desintegración de la URSS y el fin de la bipolaridad internacional, y aspira a tener una influencia clave en la conformación del nuevo orden mundial.

³⁰ “The Concept of Foreign Policy of the Russian Federation”, en *Rossiiskaya Gazeta*, 11 de julio de 2000.

Las repúblicas ex soviéticas

Aunque después del 11 de septiembre de 2001 Rusia permitió a Estados Unidos establecer bases militares en Uzbekistán, Kirguistán y Tadjekistán, su interés prioritario es mantener su influencia en el extranjero cercano; es decir, en la Comunidad de Estados Independientes.

Sin embargo, los desarrollos recientes en Georgia, Ucrania y Kirguistán, donde han tenido lugar cambios de régimen denominados revoluciones —en Georgia, la revolución rosa, en Ucrania, la anaranjada y en Kirguistán, el reciente cambio de régimen—, son acontecimientos que amenazan la posición geopolítica de Rusia en esta zona de influencia natural, ya que los nuevos gobiernos son básicamente prooccidentales y antirrusos. El caso de Ucrania es notorio, ya que el triunfo reciente de Víctor Yushenko constituye un fuerte golpe a la posición geopolítica de Rusia.³¹

En *El gran tablero de ajedrez y la supremacía americana*, del ex secretario de Estado y consejero de seguridad nacional estadounidense Zbigniew Brzezinsky, se plantea la importancia de Ucrania:

Su distanciamiento de Rusia privaría drásticamente a ésta de opciones geopolíticas [...] aun sin los Estados Bálticos y Polonia, Rusia, que ha retenido el control sobre Ucrania, podría buscar ser el líder de un imperio euroasiático [...] pero sin Ucrania y sus 52 millones de habitantes eslavos, cualquier intento de Moscú de reconstruir el imperio euroasiático sería como dejar a Ru-

³¹ Meter Schwarz, "Great Power Rivalries erupt over disputed Election in Ukraine", en *World Socialist*, 25 de noviembre de 2004, p. 1.

sia sola con los conflictos étnicos y religiosos de los eslavos con minorías, como, por ejemplo, la guerra de Chechenia.³²

Según el portal electrónico Stratfor, que tiene vínculos cercanos con el aparato de inteligencia estadounidense, el análisis de Brzezinsky se ha vuelto realidad con el reciente cambio de régimen en Ucrania. De hecho, concluye que el distanciamiento de este país no sólo debilita a Moscú en el aspecto de la política exterior, sino, también, “sin Ucrania, la posición política, económica y militar de Rusia están en cuestionamiento”. El reporte de Stratfor agrega que, “sin Ucrania, Rusia ha sufrido una merma en el aspecto geopolítico”.³³

Con cerca de 50 millones de habitantes, Ucrania representa, después de Rusia, el mayor de los Estados ex soviéticos. Está vinculado a Rusia no sólo por la historia que comparten ambos países, que inicia con la fundación de la primera ciudad eslava, la Kiev de Rusia en el siglo IX, sino por las relaciones económicas actuales.

Rusia es el principal socio comercial de Ucrania. Durante los últimos 300 años, la mayor parte del territorio ucraniano fue ruso y después soviético. A lo largo de este periodo se registró un fuerte intercambio de población. Así, 17% de la población ucraniana es de origen ruso y cerca de la mitad de la población habla ruso. En materia económica, la industria pesada del este de Ucrania, desarrollada durante el régimen soviético, está cercanamente vinculada a la rusa. La disolución de estos vínculos podría acarrear consecuencias dañinas para los dos países.

³² Zbigniew Brzezinsky, *El gran tablero de ajedrez y la supremacía americana*, citado por George Friedman, “Debating Russia’s Fate”, en *Strategic Forecasting Inc.* (Stratfor), Washington, 9 de mayo de 2005, p. 3.

³³ “V-E Day: Sixty Years from Russia’s Geopolitical Triumph to Catastrophe”, en *ibid.*, 31 de mayo de 2005, p. 2.

Un factor adicional es el significado estratégico de Ucrania en el rubro energético, ya que 80% del petróleo ruso y del gas que Rusia exporta a Europa —su mayor fuente de divisas extranjeras— fluye a través de los oleoductos y gasoductos ucranianos. Además, la base militar rusa de la flota del Mar Negro está en Sebastopol, ciudad localizada en el territorio ucraniano.

Ante esta situación, en las repúblicas ex soviéticas, una prioridad estratégica de la visión geopolítica de la actual Rusia, la contramedida del presidente Putin, ha sido tener un mayor acercamiento con países de Medio Oriente, con antiguos aliados soviéticos como Siria, al igual que con países de Asia Central, como Irán, para tratar de conseguir un balance estratégico a su posición global.

Un ejemplo de lo anterior es la venta a Siria de misiles antiaéreos avanzados SA-18, en abril de 2005. Con esta medida, previa a un encuentro con el primer ministro israelí Ariel Sharon en el mismo mes de abril, durante una gira a Medio Oriente, Rusia parece proyectar una tendencia hacia el fortalecimiento de su posición en esta región, después de la reciente ola de las ya mencionadas revoluciones de colores en el cercano extranjero.³⁴

Según la fuente de análisis geopolítico Stratfor, Israel ha apoyado a la oposición antirrusa en Ucrania, y en la misma Rusia, a una oposición al gobierno de Putin, lo que ha provocado que el gobierno intensifique la cooperación militar con sus aliados de Medio Oriente. De ahí que esta venta a Siria pareciera desafiar la campaña de Washington de apoyo a los cambios denominados democráticos y prooccidentales en Ucrania, Kirguistán y Georgia, así como los esfuerzos por cambiar el régimen de

³⁴ “Russia: Stymied in Syria by a Lack of Support”, en *ibid.*, 17 de febrero de 2005, p. 1.

A. Lukashenko en Belarús, el país ex soviético con nexos más cercanos a Rusia.

La secretaria de Estado estadounidense, Condolezza Rice, viajó especialmente a Moscú, poco después de la venta rusa de armas a Siria, para pedirle al presidente Putin que no inter venga en la campaña de Washington por la llamada democratización de Medio Oriente.

Pero, el viaje del presidente Bush a Georgia y a los países bálticos, con motivo de los festejos en Moscú del 60 aniversario de la victoria sobre el nazismo, sólo aumentó los temores de Rusia de que el cercano extranjero sea cada vez más distante, debido a las fuerzas nacionalistas y prooccidentales apoyadas por Washington.

El 27 de abril de 2005, el presidente Putin, con este mismo objetivo de contrabalancear la arremetida de las oposiciones antirrusas recién llegadas al poder en el cercano extranjero, inició la gira ya mencionada por Medio Oriente, en la cual visitó Egipto, Israel y Palestina.

A pesar de que éste fue el primer viaje de un máximo dirigente ruso a Medio Oriente en 40 años, la agenda tuvo más importancia para la política interna de Rusia que para Medio Oriente. Esto se explica porque, en la misma Rusia, Putin enfrenta una creciente presión de fuerzas de oposición prooccidentales, que están fuertemente apoyadas por algunos oligarcas rusos de origen judío, que reciben un respaldo importante de Israel y Estados Unidos en la misma Federación de Rusia. A este grupo pertenece el ya citado Khodorovsky, favorito de esta oposición para contender por la presidencia. Y es que los oligarcas rusos de origen judío poseen tanto los medios financieros como los vínculos políticos en Rusia y en Occidente para apoyar la oposición prooccidental al interior del país. Por esta causa, uno de los objetivos del viaje del presidente Putin fue pedirle al primer ministro Sharon que suspenda su apoyo

a estos movimientos, otorgado a petición de los oligarcas rusos, ya que sin el apoyo estadounidense-israelí, estos oligarcas y sus seguidores no representarían una seria amenaza para el actual régimen.³⁵

La situación geopolítica en Asia Central

La Organización para la Cooperación de Shangai (OCS), un grupo de China, Rusia y cuatro países de Asia Central, hizo un anuncio sin precedentes en la reunión cumbre del 5 de julio de 2005 en Kazajastán, al pedirle a Estados Unidos que ponga una fecha límite para quitar sus bases militares de Asia Central.

Aunque apoyan la retórica general del presidente Bush de que se está peleando la guerra contra el terrorismo, la declaración del grupo fue: “Considerando que la fase activa de la operación militar antiterrorista en Afganistán ha finalizado, los Estados miembros consideran que es esencial que los participantes relevantes en la coalición antiterrorista pongan fecha límite al uso temporal de las bases militares en la región”.

Serguei Prijodko, un asistente del presidente Putin, dijo a los medios que no era una demanda para la evacuación estadounidense inmediata, pero que era importante para los miembros del grupo Shangai saber cuándo se irán a casa las tropas estadounidenses. El grupo usó la propia propaganda de las fuerzas de coalición lideradas por Estados Unidos en Afganistán, según la cual estas fuerzas han llevado la paz y la democracia al devastado país, para argumentar que los militares estadounidenses no necesitan más sus bases en las naciones de Kirguistán, Tadjekistán y Uzbekistán.

³⁵ “Russia: Putin’s Attempt to prevent ‘Revolutions’ starts in Israel”, en *ibid.*, 28 de abril de 2005, p. 3.

Todos los Estados miembros del grupo apoyaron inicialmente la invasión estadounidense de Afganistán para evadir cualquier conflicto con Washington y explotar la “guerra contra el terrorismo” para sus propias agendas. Moscú la usó para legitimar su guerra en contra del separatismo en Chechenia, mientras Beijing justificó su ataque en contra del movimiento separatista de la provincia de Xinjiang. Los gobiernos de Asia Central, a su vez, que tienen condiciones de mucha pobreza, la utilizaron para suprimir el descontento social y la oposición política.

No obstante lo anterior, en los últimos años la presencia de Washington en Asia Central ha provocado un creciente nerviosismo. De hecho, desde 2001, las políticas estadounidenses han representado un particular reto a la influencia rusa en la zona, ya que la administración Bush tiene una táctica consistente en apoyar a las denominadas “revoluciones de colores” en las antiguas repúblicas soviéticas, como Georgia y Ucrania. En ambos casos, las fuerzas políticas proestadunidenses han derrocado gobiernos que estaban alineados con Moscú.

Asimismo, en marzo de 2005, otra “revolución” tuvo lugar en Kirguistán, evento que culminó con la instalación de un nuevo régimen que intenta encontrar un equilibrio entre Moscú y Washington y, en ese mismo mes, las dos potencias apoyaron tácitamente al gobierno uzbeko, que ha colaborado cercanamente con Estados Unidos, cuando aplastó brutalmente una rebelión en la ciudad de Andizan.

En la medida en que se desarrolla la batalla geopolítica, el grupo Shangai ha venido incrementando su concepción de que éste es un instrumento de acercamiento entre Rusia y China, así como una forma de ejercer influencia sobre Asia Central, como contrapeso a la presencia militar estadounidense en el área y a nivel global.

Como complemento a las declaraciones de la Cumbre de Astana arriba analizadas, Rusia y China llevaron a cabo ejercicios militares conjuntos, denominados Misión de Paz 2005, del 18 al 26 de agosto, bajo los auspicios de la OCS. Las maniobras representan un paso cualitativo en los vínculos militares bilaterales y, sobre todo, una asociación, que los está conduciendo hacia una alianza estratégica y que les está mostrando que podrían llevar a cabo operaciones militares conjuntas en un futuro. Los ejercicios fueron los más significativos en la historia del entrenamiento sino-ruso e involucraron a los sistemas de armas más modernos de Rusia, al igual que a un gran número de tropas y armas chinas.

Los objetivos de estos ejercicios multipropósito son en realidad ambiciosos; entre otros, dichos ejercicios militares clave incluyeron:

—El aprendizaje, que consiste en saber cómo las tropas y el Estado Mayor de cada una de las dos naciones pueden coordinarse en el campo de batalla durante cualquier conflicto en el que intervengan juntas (aprendizaje acerca de sus diferentes armas y tácticas).

—Aumentar las capacidades de ambos aparatos militares, especialmente del chino, para planeación de contingencias, como la preparación de sus fuerzas para combatir en conflictos que están hoy fuera de su agenda, pero que el Estado Mayor de uno y otro país siempre están planeando —por ejemplo la invasión china a Taiwán—, en caso de que las circunstancias geopolíticas cambien.³⁶

³⁶ En estos ejercicios participaron 1800 efectivos rusos y miembros del Estado Mayor, así como bombarderos de largo alcance, aviones de reconocimiento, de alerta temprana y de abastecimiento de combustible. A su vez, la Armada rusa fue representada en el ejercicio por el destructor *Marshal Shaposhnikov*, que se especializa en lucha antisubmarina; el destructor *Burny*, y una lancha anfibia capaz de desplegar 25 vehículos tanque blindados y más de 225 tropas. Por su

Así, la Misión de Paz 2005 mostró que Rusia y China escogieron escenarios de mar y costa porque están preocupados no sólo por el bienestar de los aliados de Asia Central, sino de otros Estados aliados en las áreas costeras. Sin duda, una alianza estratégico-militar de estos dos países representará una muy seria amenaza a la dominación global estadounidense.

De lo anterior se deduce que los ejercicios conjuntos intentan mandar un mensaje muy fuerte a Washington para disuadirlo de un mayor entrometimiento geopolítico en las esferas de influencia de Moscú y Beijing.

Conclusión

Desde su surgimiento como nación independiente, la política exterior de Rusia podría dividirse en cuatro grandes etapas, con respecto a su adaptación a las nuevas realidades internacionales, percepciones y demandas desde 1991:

—1991-1993. Periodo caracterizado por la incertidumbre propia de las épocas de transición, por el carácter reactivo y no propositivo del curso exterior, así como por los intentos de encontrar un lugar adecuado en el paradigma entonces asumido, de cooperación con Estados Unidos como prioridad dentro de un esquema atlantista.

—1994-1998. En esta etapa emergió la cooperación estratégica de Rusia con China y, además, comenzó el proceso de definición de su propia línea de política exterior, basada en la

parte, las fuerzas chinas participaron en las maniobras, incluyendo cerca de 10000 tropas y mandos, varios sistemas de armas de tierra, docenas de Flankers Su-27 de fabricación rusa, aviones multicombate, artillería costera y baterías de misiles, dos destructores rusos *Sovremeny class* y varios barcos de guerra de superficie (muchos de los cuales llevaron medios anfibios, así como submarinos rusos y dos destructores chinos comparables a los *Aegis destroyers*).

búsqueda de su interés nacional y el distanciamiento con el paradigma atlantista.

—1999-2001. Un periodo caracterizado por los intentos de restablecer el estatus de Rusia como gran potencia, y proyectar un curso independiente de política exterior.

—11 de septiembre de 2001-2005. Después de los ataques terroristas en Nueva York y el Pentágono, hubo intentos significativos de cambio del paradigma de relaciones con Washington, sobre todo dentro de la estrategia de cooperación en la lucha contra el terrorismo. Pero, a la vez, la orientación del vector de la política rusa hacia el norte de Asia, su relación con China y su participación en el Grupo Shangai se han convertido en un contrapeso para el equilibrio geopolítico de su postura internacional frente a los ataques militares de Estados Unidos a Afganistán y después a Iraq, lo que dividió profundamente al Consejo de Seguridad de la ONU.

Finalmente, las tendencias de 1996-1998 demostraron que el vector asiático de la política exterior rusa, con el mayor peso de la relación sino-rusa, han sido prioritarias para fortalecer su posición internacional. No obstante, Rusia busca también balancear mejor su política regional en el norte de Asia, ya que no quiere tomar el riesgo de un mayor aislacionismo dentro de una estructura de alianza única con China, que tampoco es predecible y segura.

De ahí que sus tres objetivos en el exterior sean:

—Tener buenas relaciones con Estados Unidos y con la Unión Europea.

—Participar en coaliciones geopolíticas que tengan como fin socavar y contrarrestar la hegemonía unilateral estadounidense en las relaciones internacionales. Un ejemplo de esto es su participación en el grupo de economías emergentes denominado BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica).

—Consolidar la influencia del liderazgo ruso en las ex repúblicas soviéticas, lo que en la práctica significa tratar de mantener su influencia en una zona vital para su posición geopolítica. Al parecer, Rusia está dispuesta a aplicar soluciones extremas para conservar su posición y su cohesión territorial en conflictos como el de Chechenia.