

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

51

**INFLUENCIA RUSA
EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO**

**ABSTRACT
IN ENGLISH**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

51

**INFLUENCIA RUSA
EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO**

Enero, 2002

FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES

INFLUENCIA rusa en su entorno geopolítico.—[Madrid]: Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 2002. 206 p.; 24 cm.—Monografías del CESEDEN; 51).—Precede al tít.: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

NIPO: 076-02-092-6.—D.L. M. 17172-2002

ISBN: 84-7823-899-9

I. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (España). II. España. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. III. Serie

Política exterior/Relaciones exteriores/Geopolítica/Rusia/S. XXI

Edita:



NIPO: 076-02-092-6

ISBN: 84-7823-899-9

Depósito Legal: M-17172-2002

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 1.000 ejemplares

Fecha de edición: marzo 2002

INFLUENCIA RUSA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

SUMARIO

	<u>Páginas</u>
INTRODUCCIÓN.....	9
<i>Por Guillermo Carrero González</i>	
<i>Capítulo primero</i>	
LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA: DIRECTRICES Y CONDICIONANTES.....	19
<i>Por Jesús de Andrés Sanz</i>	
<i>Capítulo segundo</i>	
LA DEMOCRACIA Y EL MERCADO COMO MODELOS FORÁNEOS EN RUSIA.....	41
<i>Por Carmen González Enríquez</i>	
<i>Capítulo tercero</i>	
EVOLUCIÓN POLÍTICA Y ESTRATÉGICA EN EL CÁUCASO Y ASIA CENTRAL Y SU INCIDENCIA EN LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA	69
<i>Por Carlos Echeverría Jesús</i>	
<i>Capítulo cuarto</i>	
LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA ECONOMÍA RUSA.....	95
<i>Por Antonio Sánchez Andrés</i>	
<i>Capítulo quinto</i>	
INFLUENCIA INTERNACIONAL DE LA POSTURA MILITAR RUSA....	123
<i>Por Rafael Sánchez González</i>	

<i>Capítulo sexto</i>	<u>Páginas</u>
RUSIA Y LOS PAÍSES MUSULMANES..... <i>Por Antonio Romea Rodríguez</i>	159
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	195
ABSTRACT.....	197
ÍNDICE.....	199

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Por GUILLERMO CARRERO GONZÁLEZ

El tema que nos ocupa es un complemento del realizado el pasado año bajo el título: Rusia conflictos y perspectivas; podríamos decir, Rusia vista desde el interior.

Se presentó en el trabajo anterior, el sistema político e institucional vigente en Rusia y los distintos grupos de presión, que tanto han influido en su política interior en los últimos años; las reformas económicas, la evolución de la política de defensa, los núcleos de minorías nacionales rusas y no rusas, dentro de los límites de la Federación y los problemas planteados por las nuevas fronteras territoriales en zonas tan sensibles como el Cáucaso y Asia Central.

Para completar la edición anterior, parecía necesario analizar la influencia rusa en su entorno geopolítico, es decir, su proyección hacia el exterior.

Para alcanzar este objetivo, se consiguió algo muy importante: mantener al equipo anterior de expertos, y estructurar el trabajo con las siguientes premisas:

- 1. Estudiar las relaciones nacionales e institucionales con el mundo occidental y con sus instituciones internacionales y la influencia de su política interior en su política exterior.*
- 2. Dentro de lo que entendemos por política exterior, analizar los vínculos existentes actualmente entre la política nacional y el contexto internacional en la Federación Rusa con especial énfasis en los grandes deba-*

tes internos sobre las relaciones con los países de su entorno y el discurso nacionalista en relación con la política exterior.

- 3. Definir los caminos seguidos por las naciones del antiguo bloque comunista, matizando sus profundas diferencias culturales, políticas, económicas e históricas.*
- 4. Analizar la inserción de la economía rusa en las economías occidental y asiática, partiendo de las relaciones comerciales, flujos financieros y aplicaciones a la industria de armamento.*
- 5. Explicar la influencia internacional de la postura militar rusa. Para ello, partiendo del impulso dado a la reforma militar, de las condiciones económicas y sociales de las Fuerzas Armadas y de su ascendiente en el interior del país, analizar la proyección militar rusa en la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y lo que supone el factor militar en las relaciones exteriores rusas.*
- 6. Precisar las relaciones de Rusia con los países musulmanes (de tanta actualidad en este momento) en el aspecto bilateral y la internacionalización de los conflictos.*

El equipo ha tratado, como en el trabajo anterior, de huir de largas referencias históricas, centrándose en el momento presente.

Durante el desarrollo del trabajo que comenzó en enero del año 2001, se han producido en Rusia, la CEI, en países fronterizos, en el mundo islámico y en lo que entendemos por mundo occidental y dentro de éste en Estados Unidos, hechos que han variado sustancialmente la política exterior rusa y la de los países del su entorno geopolítico.

Se ha procurado por los ponentes incluir estos hechos y sus consecuencias, pero no ha sido posible hacerlo con profundidad, hay que tener presente que cuando ocurrieron los atentados terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos, la labor estaba ya en una fase muy avanzada.

Pasaré a exponer cómo se ha estructurado el trabajo, de forma individualizada.

El capítulo primero, «La política exterior rusa: directrices y condicionantes», ha sido desarrollado por don Jesús de Andrés Sanz, profesor de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, investigador visitante en la Academia de Ciencias de Rusia en Moscú en distintos periodos y experto en temas relacionados con Rusia, como lo demuestran sus trabajos publicados, y que aparecen en la bibliografía de su tema. Su conocimiento del idioma ruso le facilita el estudio y posterior análisis de información obtenida de primera mano.

En el texto se efectúa un seguimiento de los principios políticos e ideológicos que han inspirado las relaciones existentes entre la política nacional y la internacional de Rusia en el momento actual, la influencia de los nacionalismos en dichas políticas y en la propia sociedad rusa y la política del presidente Putin desde su elección hasta los acontecimientos del 11 de septiembre.

Se divide en los siguientes apartados:

- 1. La política exterior y el contexto interno de la Federación Rusa.*
- 2. Nacionalismo y política exterior.*
- 3. Las directrices de las políticas exterior y de defensa de Putin.*

El señor De Andrés indaga en su trabajo sobre las grandes directrices de la política exterior rusa y sobre la relación existente entre el nuevo orden internacional que generó la desaparición de la Unión Soviética, y su heredera directa, Rusia, incidiendo en el sistema político construido a lo largo del proceso de transición.

La utilización de la política militar, la radicalización del discurso del presidente y los acontecimientos bélicos en los que se ha visto implicada Rusia, son otros asuntos que desarrolla el autor, que hacen que su trabajo sea de gran interés y clarificador en cualquier caso.

El capítulo segundo, «La democracia y el mercado como modelos foráneos en Rusia» por doña Carmen González Enríquez, profesora de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Educación a Distancia y especialista en procesos de democratización y conflictos nacionales en Europa del Este, es un interesante estudio de los distintos caminos que se han seguido en Rusia y en los países del antiguo bloque comunista, donde la democracia se puede considerar un experimento completamente nuevo, debido a razones históricas, a conceptos de economía, a factores religiosos y a la influencia reciente de Europa, Estados Unidos y a organizaciones internacionales como el Consejo Europeo o la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

En el trabajo, la autora analiza con profundidad y de una forma metódica, de qué modo y con qué intensidad están siendo asimiladas por la sociedad rusa las ideas de democracia y de mercado venidas del exterior y cómo estas influencias están siendo aceptadas o rechazadas.

El trabajo se completa con estudios de la evolución de opinión pública realizados no sólo por las instituciones, sino también por empresas privadas dentro de Rusia y en los países del antiguo bloque comunista, con los que

pretende valorar el pasado comunista, el sistema actual de gobierno y las expectativas para el futuro.

El capítulo tercero, «Evolución política y estratégica en el Cáucaso y Asia Central y su incidencia en la política exterior rusa», ha sido desarrollado por doctor don Carlos Echeverría Jesús, profesor de Relaciones Internacionales, Departamento de Ciencias Políticas y de la Administración de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

El señor Echeverría es profesor de Relaciones Internacionales, centrado en cuestiones de seguridad y defensa regionales. Viene desarrollando desde hace muchos años, un gran interés por la política exterior y la de defensa de la Federación Rusa y la de la CEI, con especial atención a la zona meridional.

En este capítulo se analizan acontecimientos como los de Chechenia y Tayikistán, la conflictividad en Asia Central, (agravada por los atentados terroristas del día 11 de septiembre en Estados Unidos), la salida de ciudadanos rusos de las repúblicas de la CEI y la incidencia que han tenido y tienen estos sucesos en la política exterior rusa.

Se podría destacar en este interesante trabajo:

- 1. La presión del islamismo radical, el conflicto en Chechenia y lo que significa para Rusia la utilización de países santuario por los combatientes y refugiados chechenos, que son una fuente de desestabilización en la zona y de tensión con los países occidentales.*
- 2. La decidida voluntad de Moscú de alejar a Georgia y Azerbaiyán tanto de Turquía como de las organizaciones internacionales de seguridad y defensa debido no sólo a razones de tipo estratégico, sino más bien a la vulnerabilidad de sus exportaciones energéticas.*
- 3. Las relaciones con Irán, analizadas en este capítulo y en el de don Antonio Romea Rodríguez, pero tratadas con distintos argumentos, nos dan una idea muy clara de cuales son los intereses compartidos y las desavenencias entre ambos países y nos desvelan contenciosos de carácter jurídico en los que están implicados ambos y otras naciones de su entorno geográfico.*
- 4. Las relaciones con China, centradas en la salvaguarda del Tratado ABM y el rechazo al proyecto americano de Defensa Nacional Antimisiles (NMD) y a los movimientos radicales islámicos.*

El cuarto capítulo, «La inserción internacional de la economía rusa», pertenece al profesor de Economía Aplicada de la Universidad de Valencia don Antonio Sánchez Andrés. El señor Sánchez Andrés comienza a trabajar

sobre economía rusa en el año 1986 y hace la defensa de su tesis doctoral en 1991, sobre la reforma económica de Gorbachov. Ha publicado cerca de 100 trabajos (artículos, libros, capítulos de libros, ponencias a congresos, etc.). Es un visitante asiduo en Rusia (dos veces al año) desde el año 1994 y es director de la Unidad de Investigación «Formaciones Sociales en Transición», que agrupa a profesores de la Universidad de Valencia especialistas en economía rusa.

Ha realizado un elaborado trabajo donde se analiza con detenimiento, desde una perspectiva económica, la segunda etapa de Yeltsin y la del presidente Putin.

El autor presenta la inserción de Rusia en la economía internacional, dividiendo el tema en dos partes:

1. Un análisis global de los flujos comerciales exteriores de Rusia, con especial atención al comercio de bienes, servicios y transferencias; un estudio de aspectos puramente financieros, donde destaca la situación de la inversión directa e indirecta, así como la evasión de capitales y el endeudamiento exterior.
2. Exposición detallada de los cambios en la gestión administrativa del comercio de armas y sus principales características, tanto en términos de países destinatarios, como al tipo de armas exportadas.

Las transformaciones acontecidas en Rusia desde los años noventa han tenido una clara incidencia en la economía y, como bien señala el autor en sus conclusiones, en el caso de consolidarse el crecimiento económico, aumentara el peso de la industria ligera y metalmecánica, sobre todo hacia los países asiáticos. En lo que se refiere a la industria de armamento es previsible, también según el autor, que a sus principales clientes como son China, India e Irán se les sumen otros de su entorno máxime en los momentos de inestabilidad que se viven en la zona desde los sucesos del 11 de septiembre en Estados Unidos.

El capítulo quinto, «Influencia internacional de la postura militar rusa», ha sido desarrollado por el ilustrísimo señor coronel DEM don Rafael Sánchez González antiguo agregado de Defensa en Moscú y, por tanto, experto conocedor del tema y autor de numerosos trabajos sobre Rusia su seguridad nacional y doctrina militar.

El coronel Sánchez González analiza la importancia de la postura militar rusa no sólo en la política interna, sino también en la evolución de las relaciones exteriores del país y hasta que punto esta postura continúa siendo

un factor influyente en el planteamiento de los asuntos domésticos, de las relaciones con el exterior y de la imagen que proyecta en el mundo.

El trabajo lo divide en cuatro apartados:

- 1. La capacidad militar de Rusia, sus efectivos y las condiciones económicas y sociales de la familia militar; la reestructuración de las Fuerzas Armadas, el arma nuclear y los gastos militares y la eficacia operativa.*
- 2. La influencia militar en el interior desde la llegada del presidente Putin, lo que ha supuesto el control civil de las actividades militares con el nombramiento del nuevo ministro de Defensa y las relaciones entre el Consejo de Seguridad Nacional y los militares.*
- 3. La proyección militar rusa en la CEI. En este tercer apartado se estudia a Rusia como motor y freno de la CEI y se analiza lo que ha supuesto la firma del Tratado de Seguridad Colectiva en la cooperación militar con la CEI.*
- 4. El factor militar en las relaciones de Rusia con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), dimensión asiática de la política rusa de seguridad y los nuevos planteamientos estratégicos.*

El capítulo sexto, «Rusia y los países musulmanes», desarrollado por don Antonio Romea Rodríguez, licenciado en árabe e islam por la Universidad Autónoma de Madrid, residente durante seis años en Moscú como delegado del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid y, por tanto, privilegiado observador, no sólo de la situación actual rusa que le da su conocimiento del idioma y del país, sino también de la situación en los países islámicos del entorno geopolítico ruso, que le facilita su conocimiento del idioma árabe.

En su trabajo se estudian las relaciones bilaterales de Rusia con sus vecinos, con mayoría de población musulmana, países árabes de Oriente Medio, las antiguas repúblicas soviéticas del Cáucaso y Asia Central; Irán, Afganistán y Pakistán.

Para facilitar al lector algunos aspectos de esas relaciones, el autor incluye algunos datos históricos que aclaran el porqué de la amistad o rivalidad con respecto a Rusia de algunos de estos países.

Lo estructura de la siguiente forma:

- 1. La política exterior y lo que ha supuesto para esa política la llegada de Putin al poder y la crisis de abril del 2001 motivada por los sucesos de Chechenia que supusieron una desaceleración de la actividad exterior rusa.*

2. *Los objetivos del presidente. Mayor control sobre los antiguos países soviéticos, aumento de las zonas de intercambio económico e influencia geoestratégica, mejorar las relaciones con Turquía y la no-ingerencia mutua con Pakistán y Afganistán (estas intenciones se han visto modificadas por los atentados terroristas de Nueva York del día 11 de septiembre).*
3. *Las relaciones de Rusia con los países del Oriente Medio, el golfo Pérsico y la CEI. Este apartado de gran interés y actualidad nos relata con precisión y claridad cuáles son las relaciones rusas con todos estos países, muchos de los cuales serán poco conocidos por alguno de nuestros lectores, por lo que considero de gran interés los detalles que sobre ellos presenta el autor, destacando por su meticulosidad, las relaciones con Irán, que han tenido y tendrán gran importancia en un próximo futuro.*
4. *Rusia y Afganistán y algunos cambios en la política y actitud de Rusia en el antes y después del 11 de septiembre.*

CAPÍTULO PRIMERO

LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA: DIRECTRICES Y CONDICIONANTES

LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA: DIRECTRICES Y CONDICIONANTES

POR JESÚS DE ANDRÉS SANZ

Al cumplirse diez años desde la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), cuya desaparición se hizo efectiva en diciembre de 1991, son más que evidentes los datos que demuestran de manera fehaciente cómo Rusia, la heredera directa del imperio soviético, ha visto menguar su poder y capacidad de influencia al mismo ritmo en que ha empeorado su situación interna. Además de las repercusiones materiales que, para la mayoría de la población, han tenido los cambios, podemos contabilizar también otros costes que afectan a cuestiones difíciles de medir pero de no poca importancia como son aquellas que tienen que ver con el sentir colectivo. Para muchos rusos, el actual contexto, en el que están representadas las glorias y miserias de la Unión Soviética de ayer y de la Rusia de hoy, supone una brutal humillación. Sus propios gobernantes así lo han interpretado en ocasiones, utilizando estos sentimientos como guía para determinadas políticas. En concreto, no pocas veces, y ésta es una de las principales hipótesis del presente capítulo, las políticas militar y exterior han sido utilizadas como pilares fundamentales en la maniobra de restauración de la dignidad perdida.

En las siguientes páginas indagaremos en los vínculos existentes actualmente entre la política nacional y el contexto internacional en la Federación Rusa. Para ello, en primer lugar, se atenderá a la relación dada entre el nuevo orden internacional que generó la propia desaparición de la Unión Soviética y la incardinación en el mismo de su heredera directa, Rusia, incidiendo en el sistema político construido a lo largo del proceso

de transición. A continuación, nos centraremos en el análisis de las grandes directrices de la política exterior rusa. La constatación de la influencia del nacionalismo en dicha política, cuya presencia cada vez es mayor en el sistema político y en la propia sociedad rusa, nos permitirá acercarnos al objetivo pretendido. De igual forma, el seguimiento de los principios políticos e ideológicos que han inspirado las políticas exterior y de defensa, comentando alguno de los principales documentos en los que se reflejan, contribuirá a esclarecer dicho objetivo. Por último, nos centraremos en el estudio concreto de lo que ha sido la política del presidente Putin desde su elección hasta los graves acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, momento de inflexión sobre el que se realizará una aproximación de emergencia.

La política exterior y el contexto interno de la Federación Rusa

La poca atención prestada a las relaciones entre política interior y política internacional se ha atribuido a la incomunicación existente entre los estudiosos de la política comparada, de un lado, y de las relaciones internacionales, de otro. Si en la visión de los primeros prima la percepción de una sociedad internacional caracterizada por su componente anárquico con unas normas de funcionamiento distintas a las de los conflictos nacionales, en la de los segundos la atención se centra en el análisis y definición de distintos sistemas internacionales, en el estudio de su funcionamiento y de sus diferentes desarrollos históricos, quedando de esta forma lejos del interés de los especialistas en sistemas políticos nacionales. Sin pretender, ni mucho menos, ahondar en el debate sobre la determinación de los factores internos y externos, sí cabe distinguir la presencia de dos posiciones opuestas: la que destaca la primacía de la política interna sobre la política internacional y la que, por el contrario, considera la primacía de la política internacional sobre la política interna. La falta de comunicación entre ambas perspectivas alcanza especial nitidez al analizar los estudios dedicados a la influencia del medio internacional sobre los Estados y viceversa, es decir, al considerar cómo determinadas estructuras, modelos político-institucionales y dinámicas concretas derivan directamente del contexto internacional o interfieren en el mismo. Por tanto, y por no desviarnos más del tema que nos ocupa, el análisis de la actual política exterior rusa deberá estar en estrecha relación con el contexto internacional resultante de la propia disolución de la URSS y con la posible influencia que el papel de la nueva Federación Rusa pueda jugar en él. Objetivo principal será, de este modo, el análisis de la fisonomía del sis-

tema internacional y de la incardinación en él de la Rusia actual, aspectos en los que se insistirá en el presente trabajo y en el resto de los que componen esta *Monografía*. Ni que decir tiene que, para ello, deberá tenerse en cuenta el tipo de régimen que ha resultado del proceso de transición experimentado por la antigua Unión Soviética, la relación existente entre sus élites y la presencia de coaliciones de intereses en las distintas interacciones económicas, políticas y militares que se producen en el plano internacional.

La fisonomía del sistema internacional durante los últimos decenios se caracterizó por la existencia de un orden político y militar bipolar en el que las dos superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, delimitaron unas normas implícitas de funcionamiento que generaron un nivel aceptable de estabilidad para las dos partes. En este orden bipolar, conocido como la guerra fría, la inestabilidad quedó reservada para la periferia: la lucha entre el Este y el Oeste tuvo lugar la mayoría de las veces en aquellos países periféricos o del denominado Tercer Mundo que, inexorablemente, se veían abocados a quedar bajo la influencia de uno de los dos polos. El conflicto geopolítico entre las dos potencias quedaba oculto en ocasiones bajo la apariencia de luchas internas en los nuevos Estados o en las respectivas áreas de influencia. En realidad, los actores políticos de estos países (élites o coaliciones) o bien estaban condicionados por la lucha hegemónica que se originaba a nivel mundial, reproduciendo la misma en el interior de sus Estados, o bien se servían de la confrontación utilizándola en interés propio (1).

Sin embargo, las transformaciones experimentadas por la Unión Soviética, la desmembración del bloque del Este y del Pacto de Varsovia, los cambios en la economía mundial y la evidencia de la victoria norteamericana en la guerra fría, puesta de manifiesto en la guerra del Golfo, vinieron a conformar un orden distinto al anterior con unas características propias. Con la autoeliminación de una de las dos superpotencias, la URSS, se ha pasado a un sistema unipolar caracterizado, entre otras cuestiones,

(1) Los principales conflictos observados a partir del año 1945 no fueron ajenos a esta lógica, en la que distintos grupos que aspiraban al poder tras la descolonización recibían el apoyo o rechazo de las grandes potencias. Los casos de Corea, Vietnam, Angola y Mozambique, por ejemplo, reproducen en buena medida este esquema. En las guerras civiles que, en las décadas de los años setenta y de los ochenta, tuvieron lugar en Burundi, Irán, Líbano, Nicaragua, Pakistán, Filipinas, Sri Lanka, Afganistán y El Salvador, entre otros países, la implicación más o menos directa de Estados Unidos o de la Unión Soviética fue palpable. Al respecto, ANDRÉS SANZ, J. DE: *El voto de las armas*, pp. 209-218. Catarata, Madrid, 2000.

por el predominio de la inestabilidad frente al marco estable y predecible del periodo anterior; por los cambios en el carácter y la distribución del poder que, al perder su hegemonía el factor militar, se ha diversificado en otros de carácter económico, tecnológico, etc.; por el fin de la primacía de la geopolítica al cesar la lucha por las áreas de influencia; y por el olvido en que se han sumido los países periféricos (2).

El control que ejercían las superpotencias sobre los distintos países ha desaparecido para dar paso al autocontrol que exige el nuevo orden económico. La globalización económica, la homogeneidad del mercado y la inexistencia de alternativas empujan a los Estados a no alejarse de los patrones económicos establecidos. De esta forma se han producido dos hechos destacables como son la eliminación de controles rígidos, relajándose los lazos de clientelismo internacional, pasando del control militar al autocontrol económico, y el olvido de la periferia ya que, al desaparecer las áreas de influencia protegidas, aquellos países que carecen de interés estratégico y su influencia exterior es insignificante dejan de tener interés para el resto. La imposibilidad de alejarse de la nueva ortodoxia económica ha limitado las acciones de las élites que, conscientes del riesgo, evitan políticas independientes ya que eso supondría su propio suicidio político. En esta situación, la nueva Federación Rusa ha tenido que luchar por mantener, en la medida de lo posible, el prestigio de que gozó la Unión Soviética a la vez que buscaba su acomodo en el nuevo orden mundial. La situación crítica de su economía, la desorganización de su Administración y la fragilidad de su entramado jurídico han dificultado sobremanera el mantenimiento de su anterior *statu quo*. No obstante, las autoridades rusas han pretendido en todo momento mantener la ficción de estar en condiciones de equipararse con las principales potencias económicas mundiales, utilizando el poderío militar heredado como elemento de presión internacional y activador del orgullo nacional.

Una vez terminado el mandato de Yeltsin, que abandonó la Presidencia el 31 de diciembre de 1999 después de casi diez años al frente de la Presidencia de Rusia, puede realizarse un balance sobre su gestión. En líneas generales, y sin entrar en valoraciones, cabe destacar que Yeltsin fue uno de los promotores de la disolución de la URSS, que contribuyó a la democratización formal de la nueva Federación Rusa, que lideró la transición hacia un sistema económico capitalista y que articuló el actual sistema

(2) PEÑAS ESTEBAN, F. J.: *Occidentalización, fin de la guerra fría y relaciones internacionales*, pp. 223-245. Alianza. Madrid, 1997. Recoge este autor un total de once contrastes entre ambos órdenes internacionales.

político ruso. En su haber hay que consignar, pese a sus defectos, la democratización del sistema: hasta la fecha se han realizado tres procesos electorales al Parlamento (1993, 1995 y 1999) y dos elecciones presidenciales (1996 y 2000). También debe señalarse la retirada de Rusia de numerosas zonas del Tercer Mundo donde la URSS estaba presente como resultado de su política expansionista de raíz ideológica. Por lo demás, se ha intentado una transición económica que ha tenido un alto coste social y que ha configurado toda una red de corporaciones político-económicas que no siempre han actuado con la debida claridad y que han dado lugar a la aparición de grupos de poder fuera de todo control. Precisamente la debilidad económica de Rusia, pese a su altísimo potencial, ha debilitado su situación en el contexto internacional.

El particular entramado económico ruso, las numerosas crisis sufridas y la necesidad de recurrir a la financiación externa han condicionado el mantenimiento de su capacidad militar y la propia política exterior. La llegada de Vladímir Putin a la Presidencia, pese a que en un primer momento anunciaba cierta continuidad, ha traído consigo un intento de corregir los defectos del sistema «yeltsinista», especialmente en el ámbito económico, aunque, por el poco tiempo transcurrido, sigue siendo precipitado llegar a conclusiones de cualquier tipo. Pese a todo, sí se vislumbran los objetivos del nuevo presidente, que desde su llegada al poder ha intentado relanzar la imagen externa de Rusia recurriendo a diferentes estrategias.

En los dos primeros discursos institucionales que realizó el presidente Putin tras vencer en las elecciones presidenciales de marzo del año 2000 manifestó su deseo de convertir a Rusia en un Estado fuerte que recuperara la influencia y el poder de que gozó. En el acto de su investidura, el día 7 de mayo de 2000, insistió en advertir a Occidente que cejara en su política de desprecios hacia Rusia, refiriéndose directamente a la acción de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Yugoslavia (3). En su primer discurso sobre el estado de la nación, celebrado el día 8 de julio de ese mismo año, reivindicó de nuevo la necesidad de fortalecer el poder estatal con el fin de garantizar una política exterior independiente, capaz de conseguir el respeto del resto de potencias, así como una política militar que pudiera «afrontar los desafíos del terrorismo internacional a la soberanía e integridad del país», en clara alusión al conflicto en

(3) *Segodnia*, 8 de mayo de 2000.

(4) *The Moscow Times*, 9 de julio de 2000.

Chechenia (4). Sin embargo, de nuevo, fueron dos gestos simbólicos los que de forma nítida proclamaron esta filosofía: tras la dimisión de Yeltsin, en la nochevieja de 1999, Putin pasó su primer día como presidente en funciones visitando y condecorando a las tropas en Chechenia; un día después de su victoria en las elecciones presidenciales de marzo de 2000 fueron lanzados dos misiles intercontinentales desde un submarino, juego pirotécnico que, tras atravesar los casi 8.000 kilómetros que van desde el mar de Barents, en el Ártico, a la península de Kamchatka, en el Pacífico, saludaba al nuevo presidente y anunciaba el perfil de las políticas señaladas. Tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y el posterior comienzo del conflicto en Afganistán, zona de especial sensibilidad para la memoria histórica de los rusos, Putin modificó su política desafiante por una nueva estrategia de acercamiento a las potencias occidentales: su objetivo, el fortalecimiento del papel internacional de Rusia, seguía siendo el mismo; se modificaba, eso sí, el modo de equipararse a Occidente, pasando del reto en supuestas condiciones de equilibrio a la colaboración entre iguales con un fin común.

Nacionalismo y política exterior

Una de las razones que más pesó en el nombramiento de Putin como heredero de Yeltsin fue la garantía de continuidad de las políticas desplegadas hasta ese momento. No sólo el nuevo presidente, un fiel servidor del Estado soviético, era un personaje prácticamente desconocido, sin grandes ambiciones personales, sino que su perfil aseguraba inmunidad a Yeltsin y su familia a la vez que anunciaba pocos cambios en el sistema ruso. En lo que a nosotros interesa, la llegada de Putin a la Presidencia de la Federación Rusa garantizaba la continuidad en las políticas exterior y de defensa que, en los últimos años de Yeltsin, habían alcanzado un punto de equilibrio que hacía poco aconsejable su alteración. De hecho, aunque a lo largo de 1998 y 1999 se sucedieron cinco jefes de Gobierno diferentes, el ministro de Defensa, mariscal Ígor Serguéyev, nombrado en mayo de 1997, sobrevivió a todos los cambios al no existir cuestionamiento alguno de su política. Igualmente, el ministro de Asuntos Exteriores Ígor Ivánov, que ocupaba la dirección del Ministerio desde 1998 aunque había sido viceministro desde 1993, ha permanecido en su puesto manteniendo una tendencia que tiene sus orígenes en el momento mismo en que la nueva Federación Rusa, liberada del corsé soviético, comenzó su andadura en solitario.

Si el continuo baile de primeros ministros (Chernomirdin, Kiriyenko, Primakov, Stepashin y el propio Putin) no supuso alteración alguna de las polí-

ticas exterior y de defensa, ya que en ese momento tan sólo se discutía la política interna, tampoco tuvo por que modificarse tras ser designado Putin nuevo presidente de Rusia. Estas políticas, continuamente mimadas como herencia de la tradición soviética, tenían y tienen una función no discutida que alcanza a las razones poco pragmáticas antes aludidas y que tan sólo se han visto afectadas en los últimos años por el deslizamiento nacionalista experimentado en todos los órdenes por la Federación Rusa.

En líneas generales, cabe afirmar que el proceso de *perestroika* de Gorbachov, alentado por una nueva generación de la específica *intelligentsia* rusa, pretendió la modernización económica, entendida como un regreso a la civilización europea occidental a la que, de forma natural, pertenecía el país y de la que se había alejado, con grandes costes, en determinados momentos de la Historia. De esta forma, fenómenos como el «nuevo pensamiento», que comenzó a gestarse en los años setenta y se consolidó con la llegada de Gorbachov al poder, pueden entenderse como resultado de un contexto de lucha entre esas dos grandes corrientes ideológicas que atraviesan la historia de Rusia y que se definen como «occidentalista» y «eslavófila», las cuales, pese a lo manido del debate, conservan su utilidad interpretativa.

Lógicamente, los inscritos en la primera corriente abogan por la incorporación de los valores, cultura, normas e instituciones propios de la civilización europea occidental; por el contrario, los eslavófilos dedican sus esfuerzos a reivindicar las características propias de la Rusia tradicional, haciendo hincapié en su específica particularidad. La lucha entre estas dos tendencias se remonta a la reacción antimodernizadora contra la política de Pedro I, es entonces cuando cobra fuerza la idea rusa, con un alto contenido religioso, raíz última del vigoroso nacionalismo ruso desarrollado al amparo de la Iglesia ortodoxa y de la Monarquía. Como elemento articulador del eslavofilismo, la idea de rusofobia occidental se hace presente en los principales autores eslavófilos de los tres últimos siglos. Escritores como, por ejemplo, Dostoievski, afirmaban que:

«Europa nos tiene una notable antipatía y nunca le hemos gustado.»

Esta creencia en una conspiración occidental continua contra los intereses de Rusia puede rastrearse también en no pocos de los planteamientos actuales: no debe olvidarse al respecto que la revolución bolchevique no sólo no eliminó sino que asumió buena parte del legado histórico e ideológico precedente. No es de extrañar, por tanto, que en determinados momentos del periodo soviético se produjera una simbiosis entre

socialismo y eslavofilismo, aparentemente paradójica, pero de honda raigambre.

La *perestroika* resucitó la lucha entre estas dos tendencias, occidentalista y eslavófila, inclinando la balanza del lado occidentalista, al que se abrazaron las nuevas generaciones reformistas. De hecho, la política exterior de la Unión Soviética, desde la llegada de Edvard Shevardnadze al Ministerio de Asuntos Exteriores en julio de 1985, se alejó de las posturas enfrentadas de la guerra fría en un intento de despojar a las relaciones interestatales del manto ideológico por el que hasta entonces estaban cubiertas y de entender éstas en términos de cooperación y no de confrontación. Sin embargo, el fracaso de la *perestroika*, que ahogada en sus propias contradicciones condujo a la desaparición de la URSS tras el golpe de Estado de agosto de 1991, favoreció el caldo de cultivo para el renacer del antioccidentalismo.

La política exterior rusa ha evolucionado, desde el momento mismo de la disolución soviética, hacia posturas nacionalistas que incorporan en su discurso la nostalgia patriótica que va del pasado imperial zarista al esplendor estalinista como superpotencia, el carácter cristiano ortodoxo del país, el componente étnico eslavo y cierto sentido conspiratorio de la historia en clave antirrusa. Este deslizamiento nacionalista no ha tenido lugar de la noche a la mañana sino que se ha desarrollado al compás de la propia evolución interna del país, especialmente de los distintos procesos electorales y de la situación económica.

De esta forma, pueden señalarse cuatro momentos claves, desde la «independencia» de Rusia, curioso ejemplo de un país que se independizó de sí mismo, que definen distintas fases en el proceso de alejamiento del occidentalismo inicial. Un primero coincidiría temporalmente con los primeros enfrentamientos de Yeltsin con el Parlamento, personalizado en la figura de su presidente Ruslán Jasbulatov, en el otoño de 1992. Las razones de este primer giro tienen un trasfondo económico indudable: la dureza de la terapia de choque aplicada por el equipo de Gaidar desde el mes de febrero de ese mismo año provocó el descontento social que fue abanderado por Jasbulatov. La lucha por el poder, planteada en términos de doble legitimidad, entre Yeltsin y el Parlamento, junto con el fracaso estrepitoso de las primeras reformas, retrajo el ingenuo afán occidentalizador del presidente. Esta crisis obligó a los dirigentes occidentales a apoyar más decididamente a Rusia con el fin de restablecer su rumbo.

El Grupo de los Siete (G-7) concedió ese año una importante asistencia monetaria a Yeltsin que, astutamente, hacía valer la situación interna para

conseguir el favor internacional aprovechando, además, la incertidumbre que provocaba la llegada de Clinton como nuevo inquilino en la Casa Blanca. En parte debido a la falta de resultados y a las críticas internas, en parte como método de presión para conseguir ayuda financiera, la política exterior rusa comenzó independizarse buscando asentarse como potencia regional e intentando recuperar el papel protagonista que había tenido anteriormente. El ministro ruso de Exteriores, Andréi Kózirev, primero tras la disolución de la URSS, empezó a utilizar, en determinadas ocasiones, un áspero discurso nacionalista cuyo volumen e intensidad no hicieron más que aumentar con el tiempo. A pesar de que desde un primer momento, en la jefatura de la Dirección de Organizaciones Internacionales del Ministerio soviético (como estrecho colaborador de Shevardnadze), su apuesta occidentalista no ofrecía dudas (5), ésta fue variando en los años en que ejerció su cargo. Significativos fueron algunos gestos como el apoyo expresado a Saddam Hussein durante las dos visitas que realizó a Bagdad en 1994, admirando su «inteligencia política», o la justificación de la intervención armada en Chechenia, que provocó su abandono de «Opción de Rusia», partido liderado por el defenestrado Gaidar (6).

Una segunda etapa en el camino que estamos definiendo se abrió tras el fracaso electoral que sufrió el entorno presidencial en las elecciones de diciembre de 1993. La victoria de Vladímir Zhirinovski y los buenos resultados del Partido Comunista en las elecciones al Parlamento, obligaron a Yeltsin a reorientar nuevamente su política en una línea que se ajustara más a las tendencias nacionalistas manifestadas por los electores. Por primera vez la opinión pública, que aparecía al compás de un tímido surgir de la sociedad civil, hacía valer su voz, algo inédito en la historia rusa, y mostraba su desacuerdo con la forma violenta de acabar con la oposición parlamentaria y con la catastrófica situación económica y social.

Un tercer momento en la desviación desde las posturas iniciales señaladas coincidió con las elecciones a la Duma (Parlamento ruso) celebradas el 17 de diciembre de 1995. La victoria comunista puso de nuevo en cuestión el camino recorrido e hizo valer buena parte de las críticas lanzadas

(5) Con la Unión Soviética todavía en pie, se permitía escribir: «el mito de que los intereses de clase de los países socialistas y en vías de desarrollo coinciden en su resistencia al imperialismo no soporta la crítica. La mayoría de los países en vías de desarrollo se adhieren ya, o tienden, hacia el modelo occidental y no sufren tanto por el capitalismo como por la falta de él». KÓZIREV, K.: «From Moscow: Why Soviet Foreign Policy went Awry», *International Herald Tribune*, 14-15 de enero de 1989, recogido de *Papeles para la Paz* número 35, pp. 209-210. 1989.

(6) Al respecto, PUSHKOV, A.: «Kozirev, a Time to Go», *The Moscow Times*, 24 de noviembre de 1995.

contra el Gobierno ruso, obligando a Yeltsin a imprimir un giro a las políticas económica y exterior desplegadas hasta entonces. La salida del Gobierno de importantes miembros como Andréi Kózirev, ministro de Asuntos Exteriores, Serguéi Shajrái, vicepresidente del Gobierno y Anatoli Chubáís, vicepresidente del Gobierno encargado de las reformas económicas, entre otros, significó una concesión a las fuerzas comunistas y nacionalistas que, al hacerse públicos los resultados, solicitaron la dimisión de estos tres personajes y el abandono de las políticas prooccidentales. Yevgueni Primakov, el nuevo ministro ruso de Asuntos Exteriores, señaló en enero de 1996, al acceder a su puesto, las principales prioridades de la nueva etapa: fortalecer la integridad territorial de Rusia; afianzar las relaciones con las repúblicas de la antigua Unión Soviética, en un esfuerzo por conseguir la reintegración económica; la solución de los conflictos territoriales en la Comunidad de Estados Independientes (CEI); la reducción de las armas de destrucción masiva; y, en definitiva, el reforzamiento de Rusia como potencia mundial (7). Es decir, asumía, en buena medida, el programa de las principales fuerzas nacional-patrióticas que se presentaron a las elecciones, especialmente el del vencedor Partido Comunista de la Federación Rusa (PCFR), quien, al igual que la mayoría de los partidos comunistas existentes en Rusia, aboga por la reconstrucción, de una forma u otra, del ámbito soviético.

Primakov, procedente del mundo académico y director del Servicio de Espionaje Exterior, fue, por tanto, bien aceptado por el PCFR, tremendamente crítico con su antecesor. En un país en el que la política está personalizada hasta extremos inconcebibles, la presencia de Kózirev en el Gobierno acabó convirtiéndose en una traba para la estrategia electoral del presidente Yeltsin. Máximo representante del occidentalismo, Andréi Kózirev era el político más odiado por la oposición ya que se le consideraba responsable de la pérdida del poderío internacional que tuvo la URSS. Sin embargo, la política exterior rusa bajo la batuta de Kózirev estuvo lejos de ser un camino lineal hacia la occidentalización y en aspectos tan importantes para la diplomacia rusa como, por ejemplo, la actitud mostrada ante la posible ampliación de la OTAN al Grupo de Visegrado, la postura de Primakov no superó en dureza a la de Kózirev (8). Este periodo, que incluiría la gestión de Primakov y, tras ser nombrado éste jefe del Gobierno, la posterior de Ivánov, profundizó el contenido nacionalista de la política exterior.

(7) *Izvestia*, 13 de enero de 1996.

(8) Para la mayoría de los analistas rusos, de hecho, la sustitución de las figuras clave de las reformas no fue entendida como un cambio de rumbo. Al respecto, *Trud*, 6 de enero de 1996.

Una cuarta fase daría comienzo con el declinar de Yeltsin y la necesidad de buscar un recambio a la medida del sistema político construido en los últimos diez años (9). La selección de Putin obligó al entorno presidencial a recurrir, de nuevo, a demostraciones de fuerza nacionalista capaces de asegurarle la victoria en unas elecciones presidenciales, como así ocurrió. Este periodo, por tanto, comenzaría con el nombramiento de Putin como nuevo jefe de Gobierno en agosto de 1999 y estaría condicionado por la necesidad de victoria en las elecciones parlamentarias de diciembre de 1999 y en las presidenciales de marzo de 2000. En él nos centraremos para analizar la dinámica seguida por las políticas de exterior y, como extensión de la misma, de defensa, especialmente desde la llegada de Putin a la Presidencia de Rusia. Lógicamente, la perspectiva temporal no es suficiente para valorar en su justa medida la influencia de los acontecimientos del 11 de septiembre. Por tanto, cualquier referencia a este último momento debe ser realizada con cautela ya que está realizada bajo el signo de la provisionalidad.

Si la *perestroika* incorporó elementos de acercamiento a Occidente que a nadie se le escapan, la posterior evolución de los acontecimientos ha beneficiado un alejamiento paulatino de aquellas posturas. Cada uno de los momentos descritos ha supuesto una vuelta de tuerca más en el repliegue nacionalista que ha experimentado Rusia desde el momento mismo de la desaparición de la URSS. Dos son los argumentos que dan explicación a este deslizamiento nacionalista: por un lado se ha utilizado como mecanismo de presión, de reclamo para la tan necesitada ayuda financiera internacional; por otro, ha servido para mantener el tono en la disputa interna por el poder, como libreto capaz de articular en clave nacionalista el aparato de propaganda interior. Cuando ha sido necesario presionar a los grandes organismos económicos, como por ejemplo el Fondo Monetario Internacional, para conseguir créditos o ayudas se ha recurrido a la amenaza velada y se ha aireado el fantasma del nacionalismo imperialista. Cuando ha sido necesario ganar unas elecciones, parlamentarias o presidenciales, se han utilizado la victimización y la amenaza expresa o, en ocasiones, su puesta en práctica.

La aproximación a China, o India o los países árabes, el restablecimiento de relaciones con antiguos aliados de la URSS, las protestas y presiones internacionales ante la intervención de la OTAN en la antigua Yugoslavia o

(9) Véanse, al respecto, los distintos artículos incluidos en *The Moscow Times*, 15 de diciembre de 1999.

la ampliación de esta misma Organización a la Europa del Este, la presencia militar en países de la CEI o sus esfuerzos por reunificar un espacio común y la intervención militar en Chechenia se inscriben en el contexto indicado. Advuértase, en cualquier caso, que todos los ministros mencionados, para el grueso de la opinión pública y para toda la oposición, han sido considerados, posiblemente de manera acertada, como personajes tibios, excesivamente académicos y alejados del nacionalismo predominante.

Las directrices de las políticas exterior y de defensa de Putin

Apenas diez días después de asumir Putin la Presidencia en funciones fue aprobado el documento «Concepto Nacional de Seguridad» que venía a definir los escenarios, problemas y objetivos que afectan directamente a las políticas militar y exterior. El texto, elaborado por el Consejo de Seguridad ruso en octubre de 1999, reconocía el fracaso de lo previsto en su precedente de 1997. Ni la Organización de Naciones Unidas (ONU) ni la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), tal y como era la pretensión de Rusia, habían ganado protagonismo en la esfera internacional y la OTAN había impuesto su dominio. Como consecuencia de estos reveses el nuevo texto subía un peldaño más en el antioccidentalismo ruso, no descartando, en señal de desconfianza, la posibilidad de que tuviera lugar una agresión militar directa contra Rusia. La nueva Doctrina Militar, aprobada el 21 de abril de 2000 actualizando la anterior de 1993 y recogiendo los principios del Concepto Nacional de Seguridad, se declara «estrictamente defensiva» aunque entre las posibilidades de defensa se incluye el uso de armas nucleares. Como reconociera el general Leonid Ivashov, jefe del Departamento de Relaciones Internacionales del Ministerio:

«La nueva doctrina es, en cierto grado, una respuesta al desafío de la Alianza.»

La utilización de la política militar con el fin último de presionar al exterior y condicionar la vida política interna ha encontrado grandes problemas. El más serio, no es necesario insistir en ello, tiene que ver con la desastrosa situación económica que no permite mantener el enorme e improductivo gasto en defensa de antaño. Otro problema, sorteado hasta ahora pero con graves implicaciones de todo tipo, tiene que ver con los objetivos seleccionados para llevar a cabo el plan previsto. En el interior del país las Fuerzas Armadas han actuado repetidamente en el Cáucaso, especialmente en Chechenia, al compás marcado por el ritmo de las necesi-

dades políticas de Moscú. Los resultados, con un número ingente de víctimas en ambos bandos, la comisión de prácticas genocidas y la humillación del propio Ejército, tan sólo han sido positivos en lo político. La victoria de Yeltsin en las elecciones presidenciales de 1996; la del partido «Unidad», que apoyaba al entonces primer ministro Putin, en las parlamentarias de diciembre de 1999; o, por último, la victoria de Putin en las presidenciales de 2000, se fraguaron en buena medida sobre las derrotas momentáneas infringidas a los rebeldes chechenos.

En los territorios que formaron parte de la URSS se ha intentado estar presentes, alimentando una ficticia versión de lo soviético. La permanencia militar en Tayikistán, la actuación como fuerza de paz en Georgia (en el conflicto de Abjazia) y la defensa de la población rusa en el Transdniéster (en Moldavia) han sido, sin duda, rentables en términos internos pero también han supuesto un enorme gasto y han planteado no pocos problemas con sus ahora vecinos. En el resto de escenarios la política militar ha estado subordinada a la exterior aunque con idénticos propósitos. La presencia de fuerzas en la antigua Yugoslavia, por ejemplo, fue utilizada, dada su escasa operatividad, con fines propagandísticos que, a través del apoyo a Milósevic y a sus políticas, conectaron con un discurso nacionalista paneslavo. Sin embargo, la caída de Milósevic, quien siempre contó con el apoyo de Moscú, no supuso mayor contratiempo para la diplomacia rusa. En junio del año 2001, Putin viajó a Belgrado para entrevistarse con el nuevo presidente yugoslavo Vojislav Kostunica y ofrecer un apoyo sin reservas a su exigencia de que se reconociera en la práctica la soberanía de Belgrado sobre Kosovo.

Independientemente de sus resultados, la política militar en los primeros meses de la Presidencia de Putin, hasta la crisis mundial de septiembre de 2001, se ha caracterizado en todo momento por la radicalización del discurso y por la inevitable necesidad de afrontar la crisis. Si el primero de los elementos viene a reflejar el aumento del poder de las Fuerzas Armadas, reforzado tras las guerras chechenas y su participación en distintos conflictos internos, el segundo es campo de batalla para una lucha por los recursos, esta vez más escasos que nunca, que trasluce rivalidades por el poder militar que van más allá de la competencia presupuestaria. La impostergable reforma militar fue una de las primeras acciones puestas en marcha por Putin tras afianzar su poder. El proyecto apoyado por el presidente, el defendido por el general Anatoli Kvashnín, jefe del Estado Mayor, deseaba articular un sistema clásico: un Ejército de Tierra, una Fuerza Aérea y una Armada. El modelo existente cuenta, además, con las denominadas fuerzas estraté-

gicas nucleares, que según los planes de Kvashnín pasarían a integrarse en la Fuerza Aérea. En la actualidad la mayor parte del presupuesto militar es consumido por las fuerzas estratégicas, cuyas tropas superan los 150.000 soldados. Su reducción, unida a la del número total de efectivos, sería el primer paso en las drásticas pero inevitables reformas.

El primer obstáculo para sustituir las fuerzas atómicas en beneficio de las convencionales residió en el propio Serguéyev, quien antes de ser ministro de Defensa fue jefe de las fuerzas estratégicas. El desmantelamiento de la que fue la parte más mimada de las Fuerzas Armadas soviéticas introduce, además, un elemento que los militares afectados interpretan en clave de derrota. La disputa por esta reforma, que dio lugar a la destitución de seis generales partidarios de Serguéyev en julio de 2000, fue interrumpida por la catástrofe del *Kursk*. La imprevisión, falta de medios, mentiras y, especialmente, los 118 muertos que provocó el hundimiento del submarino nuclear cuestionaron como nunca hasta entonces la pervivencia de unas Fuerzas Armadas, una herencia de la época soviética difícil de mantener, y de unas fuerzas nucleares, a las que pertenecía el *Kursk*, incapaces de resolver un problema como el planteado.

Ígor Serguéyev, tras asumir su responsabilidad por lo ocurrido y dar la cara por un torpe Putin, que perdió en pocos días el crédito ganado en sus campañas chechenas, no tuvo más remedio que aceptar la reforma y reducción de las Fuerzas Armadas rusas. La victoria del jefe del Estado Mayor, Kvashnín, tan sólo era parte de la guerra desatada en el seno del generalato, cuyo final está todavía por determinarse. Uno de los últimos episodios, que parece abrir una nueva fase y puede entenderse como la liberación de Putin de algunos viejos corsés, lo constituyó la destitución del ministro de Defensa, Serguéyev y el nombramiento, en su lugar, de un civil, Serguéi Ivánov, en marzo de 2001. La justificación del inédito cambio, ya que por vez primera en la historia ruso-soviética un militar no estaba al frente de este Ministerio, fue el objetivo de modernizar las estructuras militares, uno de cuyos pasos consistiría en poner al frente de ellas a civiles. Como viceministra fue nombrada una mujer Liubov Kudélina, hasta entonces viceministra de Finanzas. Pese a todo, la disputa de Serguéyev con Kvashnín parece que fue fundamental en la decisión tomada por Putin. A la vez que Serguéyev abandonaba la dirección de la política de defensa, también era sustituido el ministro de Interior, Vladimir Rushailo, por Boris Grizlov, portavoz parlamentario del partido «Unidad».

La política exterior durante el mandato de Putin

La política exterior heredada por Putin ha mantenido, hasta el inicio del conflicto internacional derivado de los acontecimientos del 11 de septiembre, sus principales características: se ha seguido moviendo en la indefinición y ha continuado usando un doble lenguaje dependiendo del contexto en que se moviera. No es el mismo cuando se utiliza en el interior del país para condenar la política europea en Kosovo, arrogarse competencias para intervenir en Georgia y Moldavia o reclamar un estatus de gran potencia que el usado en foros internacionales como el Consejo de Europa o el G-7 países más industrializados, donde se intenta ofrecer una imagen democrática y valedora de los derechos humanos. Las posiciones defendidas en diferentes circunstancias han estado condicionadas tanto por la utilización pragmática que de la política exterior han realizado los distintos gobiernos como por la campaña de recuperación del orgullo y poder perdidos. Disparés, por tanto, han sido las estrategias seguidas.

El rechazo al mundo unipolar configurado en los últimos años, que en el fondo no expresa más que la dificultad de Rusia para digerir su caída, ha dado lugar a políticas de reconstrucción del espacio soviético, por una parte, y de búsqueda de aliados que compartan su pretensión multipolar, por otra. En enero del año 2000 fue ratificado formalmente un Tratado de Unión Confederal con Bielorrusia, complejo proyecto de buenas intenciones que, más allá de su grado de concreción real, refleja las cicatrices dejadas por la ruptura de la URSS y el fracaso de la sucesora CEI: las repúblicas del Asia Central buscan su identidad olvidando el pasado soviético, Georgia anuncia su pretensión de incorporarse a la OTAN, Azerbaiyán mira a Occidente y Moldavia recupera sus raíces rumanas. La deseada incorporación de Ucrania a la nueva entidad eslava parece más complicada ya que la posición de Leonid Kuchma, que consiguió su reelección en noviembre de 1999 haciendo campaña contra esa idea, siempre ha tendido a mirar a Occidente.

En uno de sus primeros viajes, en abril del año 2000, Putin consolidó el Tratado con Bielorrusia mientras que con Ucrania tan sólo llegó a impulsar una «asociación estratégica». En la cumbre de países miembros de la CEI, celebrada en Minsk en junio de 2001, se pudo comprobar, una vez más, lo difícil de hacer compatibles los intereses diversos de los distintos países que integran la asociación. De hecho, en la cumbre, prevalecieron los encuentros «uno a uno» entre los presidentes sobre la mesa redonda, indicio claro de la crisis de identidad de la CEI. Como elemento optimista cabe destacar la creación de un espacio económico euroasiático, siguiendo

el modelo de la Unión Europea e integrado por cinco países: Rusia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguizistán y Tayikistán. La lucha contra el terrorismo islámico fue otro de los grandes temas de la cumbre, anticipándose al interés mundial despertado tras los atentados del 11 de septiembre en Nueva York. El rechazo a las acciones de grupos armados uzbekos y chechenos centró la discusión sobre el problema. El antecedente del secuestro de un avión de la compañía rusa Vnúkovo por parte de un comando checheno, que degolló a una azafata, en marzo del año 2001, junto a las constantes acciones de guerra, sirvieron para que Rusia planteara la necesidad de una urgente solución.

En cuanto a los aliados que pudieran compartir el rechazo al nuevo orden mundial, Putin se volcó en reforzar las relaciones con China e India. A China viajó en julio del año 2000 para hacer efectivo el aumento de cooperación tecnológica y militar, además de hacer frente común contra la pretensión norteamericana de desplegar un escudo antimisiles. Un año después, en junio de 2001, Putin acudió de nuevo a China para asistir a una reunión de lo que se ha dado en llamar como el Grupo de Shanghai, integrado por Rusia, China, Kazajistán, Tayikistán y Kirguizistán. Entre otras resoluciones, este Grupo aprobó la creación de un frente común contra el escudo antimisiles que Estados Unidos pretendían poner en marcha. Un mes después, en julio del año 2001, Jiang Zemin, el presidente de China, devolvió la visita a Putin para firmar en Moscú un tratado de amistad, cuyo principal objetivo político era el de contrarrestar la hegemonía de Estados Unidos. En Nueva Delhi firmó, en octubre del año 2000, una declaración de colaboración en la que ambos países subrayaron la necesidad «de construir una estructura global multipolar» (10).

En las relaciones e intercambios comerciales y militares con países como Irán, Corea del Norte y Cuba no es necesario profundizar en su significado. Con Irán se firmó en marzo del año 2001 un acuerdo de cooperación nuclear y militar que disgustó profundamente a los norteamericanos. La visita del presidente iraní Jatamí a Moscú fue una dura advertencia a Estados Unidos a la vez que un intento de reconstruir su perdido poderío internacional. También en marzo del año 2001 firmó Putin, en Hanoi, un acuerdo de asociación estratégica con Vietnam, que, de esta manera, se convirtió en el principal aliado del Kremlin en el sureste asiático. La visita de Putin a Cuba en diciembre del año 2000 puede entenderse, igualmente, como parte del plan de recuperación del espacio perdido tras la desa-

(10) *The Moscow Times*, 28 de octubre de 2000.

parición de la URSS, cuyo himno fue restituido por la Duma, con alguna pequeña modificación de la letra original, también en diciembre de 2000. En cuanto a las relaciones con Corea del Norte, uno de los países considerado como más peligroso por parte de Estados Unidos, en agosto del año 2001 visitó Moscú, Kim Jong-il, para firmar junto a Putin la denominada Declaración de Moscú, documento que, en este caso, pretendía tranquilizar al resto de países sobre la supuesta amenaza coreana.

Con el grueso del mundo occidental se ha alternado la provocación con las buenas maneras cuando se trataba de conseguir fondos o, por el contrario, se pretendían credenciales democráticas. En distintos viajes durante el primer año de su mandato al Reino Unido, España, Alemania o Francia, Putin buscó ayuda para relanzar la economía e infraestructuras rusas a la vez que rompía el aislamiento al que le había conducido la guerra en Chechenia. La presión a la Unión Europea para evitar su ampliación y las críticas a su política en los Balcanes tienen no poco de búsqueda de contraprestaciones tanto en forma de créditos como de ausencia de críticas a la situación interna rusa. Los resultados a lo largo del año 2000 rindieron sus frutos: si el primer ministro británico, Tony Blair, arropó a Putin en su primer viaje al extranjero, el canciller federal alemán, Gerhard Schröder, no se quedó atrás al ofrecerle «una amplia participación de Rusia en los procesos de integración europeos»; por su parte, del jefe del Gobierno francés, Lionel Jospin, obtuvo un compromiso de respaldo económico a cambio, eso sí, de gas y petróleo. Más tensas han sido las relaciones con otras organizaciones como el Consejo de Europa, que repetidamente ha amenazado a Rusia con su expulsión en caso de no mejorar la situación de los derechos humanos, la OSCE, cuyas críticas llevaron al fracaso de la cumbre de noviembre del año 2000 tras la negativa de aceptar una misión de observación en Chechenia, o la ONU, cuyos Altos Comisionados para los Refugiados y para los Derechos Humanos no han dejado de criticar la situación en el Cáucaso.

Sin embargo, los acontecimientos registrados tras el ataque terrorista a las Torres Gemelas en Nueva York han suavizado las cosas en la relación que Rusia había mantenido hasta entonces con los gobiernos e instituciones europeas y norteamericanas. Si el rechazo a la ampliación de la Unión Europea a los países del Este podía interpretarse como una oposición estratégica, la posibilidad de una futura incorporación de Rusia, algo inconcebible en su mero planteamiento apenas unos meses antes, ha sido recogida por el propio Putin. En realidad la oposición de Rusia no ha sido tanto a la ampliación de la Unión Europea sino de la OTAN, por las impli-

caciones geoestratégicas que le pudiera comportar. El planteamiento de la nueva situación internacional en términos de «choque de civilizaciones» según la expresión de Huntington, una concepción muy querida en Rusia incluso desde antes de los acontecimientos en Nueva York, también ha relajado estas reticencias hasta el punto de que a las autoridades rusas, e incluso occidentales, ya no les parece tan descabellada la idea de una posible incorporación de la Federación Rusa a la Alianza.

Disputas como las mantenidas con los Estados Unidos sobre la revisión del Tratado Antimisiles (ABM) o con Japón sobre el futuro de las islas Kuriles dan cuenta de la difícil situación de Rusia. En estos casos no sólo las necesidades internas o la búsqueda de prebendas motivaron la dirección de la política exterior. Si la ratificación del Tratado de Desarme START II, siete años después de su firma, puede interpretarse como un guiño a Occidente, la insistencia de Estados Unidos, en los primeros meses del mandato de Putin, en mantener sus proyectos de «guerra de las galaxias» bien podía alimentar, esta vez con criterios fundados, las objeciones rusas. La discusión por la puesta en marcha del escudo antimisiles norteamericano, y la realización de diversas pruebas militares sobre el mismo, imprimió, de hecho, una enorme tensión a las relaciones ruso-norteamericanas a lo largo de los ocho primeros meses del año 2001. En esta escalada de la confrontación y de la tirantez entre ambos Estados, Putin insistió en fortalecer su arsenal nuclear en el caso de que Estados Unidos desplegaran su escudo antimisiles. La reunión mantenida entre George W. Bush y Vladímir Putin en Liubliana (Eslovenia), en junio del año 2001, en poco contribuyó, más allá de las buenas palabras del momento, a relajar la tensión. Una vez más, los acontecimientos de Nueva York han venido a devaluar este debate. La ineficacia de un sistema antimisiles cuando la amenaza, como ha podido comprobarse, es de otro tipo, ha cuestionado la insistencia norteamericana; las resistencias rusas, cuando a Rusia no le supone riesgo alguno un hipotético sistema defensivo norteamericano, también se han demostrado inútiles. La percepción conjunta de otros riesgos y amenazas, distintas de las que tuvieron lugar durante la guerra fría, ha motivado que ambos países despierten de su anacrónica ensoñación para comprobar que las modificaciones experimentadas por el sistema internacional han modificado, como no podía ser de otra manera, la relación de ambos países. En cualquier caso, reales o ficticias, confirmadas o por confirmar, las amenazas percibidas por Rusia desde Occidente, y viceversa, han sido y son signo de la dificultad de este país para encontrar, con los viejos esquemas y desde una situación desfavorable, sitio en un mundo en continua transformación y cada vez más alejado de la guerra fría.

Bibliografía

- ANDRÉS, JESÚS DE: «El efecto político de las doctrinas militar y de política exterior en Rusia», en SHKOLYAR, N. A.; SÁNCHEZ A. y MARCH J. M. (eds.): *Diesiatilietie Pieriejodnogo Perioda (Una década de transición)*, Rossiskii Universitet Drushbii Narodov, CD-Rom. Moscú, 2001.
- *El voto de las armas*, Catarata. Madrid, 2000.
 - «La radiante transición soviética. De la URSS de Gorbachov a la Rusia de Putin», en FLORES, G. y LUENGO, F. (coords.): *Tras el muro: diez años después de 1989*, pp. 115-152, El Viejo Topo. Barcelona, 2000.
 - «El nuevo rumbo de la política exterior rusa», *Papeles de Cuestiones Internacionales*, número 58, pp. 27-35. 1996.
 - «Ideología e Imperio. La política exterior de la Unión Soviética», en VV. AA., *La Historia de las Relaciones Internacionales: una visión desde España*, pp. 599-605, CEHRI. Madrid, 1996.
- BORODAEV, V.: «Rossiya i Kuba: polisk novoi modeli otnoshenii», *Latinskaya Amerika: sobitiya i liudi*, número 7. Moscú, 1995.
- DONALDSON, R. H.: *The Foreign Policy of Russia*, Sharpe. Nueva York, 1998.
- HOPF, T. (ed.): *Understandings of Russia foreign policy*, Pennsylvania University Press. Pennsylvania, 1999.
- LAQUEUR, W.: «La idea rusa y el destino manifiesto», capítulo de su libro *La Centuria Negra*, Anaya & Mario Muchnik. Madrid, 1995.
- NOVIKOVA, O. (ed.): *Rusia y Occidente*, Tecnos. Madrid, 1997.
- PEÑAS ESTEBAN, F. J.: *Occidentalización, fin de la guerra fría y relaciones internacionales*, Alianza. Madrid, 1997.
- PETRO, N. N., y A. Z. RUBINSTEIN, *Russian Foreign Policy*, Longman. Nueva York, 1997.
- RAHR, A.: «“Atlanticists” versus “Eurasians” in Russian Foreign Policy», *RFE/RL Research Report*, volumen 1, número 22, pp. 17-22. 1992.
- SAIKAL, A. y WILLIAM M. (eds.): *Russia in search of its future*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.
- SIMES, D. K.: *After the Collapse: Russia seeks its place as a great power*, Simon & Schuster. Nueva York, 1999.
- SÚDAREV, V.: «Rusia, buscando una estrategia regional», *Rusia de Hoy*, número 6. 1994
- TAIBO, C.: *La explosión soviética*, Espasa, Madrid, 2000.
- *La Rusia de Yeltsin*, Síntesis. Madrid, 1995.
 - *La disolución de la URSS*, Ronsel. Barcelona, 1994.
 - *Las Fuerzas Armadas en la crisis del sistema soviético*, Catarata, Madrid, 1993.
- VV. AA.: «Rusia: conflictos y perspectivas», Ministerio de Defensa, *Monografías del CE-SEDEN*, número 43. Madrid, 2001.
- WALICKI, A.: *The Slavophile Controversy: History of a Conservative Utopia in Nineteenth-Century Russian Thought*, Oxford University Press. Oxford, 1975.
- WEBBER, M.: «The Emergence of the Foreign Policy of the Russian Federation», *Communist and Post-Communist Studies*, volumen 26, número 3. 1993.
- *The International Politics of Russia and the Successor States*, Manchester University. Manchester, 1996.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA DEMOCRACIA Y EL MERCADO COMO MODELOS FORÁNEOS EN RUSIA

LA DEMOCRACIA Y EL MERCADO COMO MODELOS FORÁNEOS EN RUSIA

Por CARMEN GONZÁLEZ ENRÍQUEZ

Introducción: la tardía europeización de Rusia

Los diferentes caminos seguidos por los países del antiguo bloque comunista tras la crisis de 1989 han roto el estereotipo de la uniformidad con que los occidentales contemplaban la zona y han dejado al descubierto profundas diferencias culturales, políticas y económicas. Algunos de estos países, notoriamente los englobados en la denominación «Europa Centro Oriental», y dentro de ellos los más firmes candidatos al ingreso a corto plazo en la Unión Europea, han dado pasos de gigante en pocos años para construir una economía de mercado, una democracia pluralista y un Estado de Derecho. Otros, como muchas de las antiguas repúblicas soviéticas, se encuentran en una situación caótica, sin un Estado de Derecho, sin mecanismos para asegurar el respeto a los derechos humanos, sin instituciones democráticas dignas de ese nombre y sin una economía de mercado, lo que no significa que siga funcionando la antigua economía estatal sino que ésta ha sido sustituida por la economía «informal», dominada por las mafias y la corrupción.

Las diferencias en la evolución reciente de estos países están relacionadas con sus experiencias históricas también muy distintas; el legado histórico del comunismo, es decir, la influencia de ese pasado sobre las posibilidades del presente, es doblemente limitador en la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), donde el experimento duró 75

años, frente a Europa Central y Oriental, en los que el comunismo se instaló durante 42 años. La duración es una clave importante porque implica una ruptura más o menos radical de las tradiciones culturales y políticas. En la Unión Soviética después del año 1991, prácticamente no quedaba nadie vivo con memoria de la Rusia prerrevolucionaria. En este mismo sentido, la excepcionalidad de los países bálticos, los únicos antiguos miembros de la URSS con posibilidades de entrar en la Unión Europea, está sin duda causada en buena parte por el hecho de que permanecieron fuera de la URSS y del modelo comunista desde su independencia en 1918 hasta el inicio de la Segunda Guerra Mundial y el Pacto Molotov-Ribbentrop (1939).

Pero, si es importante la duración de ese periodo comunista, también lo es el género de experiencias que vivió cada país antes de la implantación de «la dictadura del proletariado», y en este sentido mientras que en Europa Central encontramos en las primeras décadas del siglo xx distintas formas de semidemocracias, en Rusia la autocracia zarista siguió gobernando hasta la revolución comunista, con un brevísimo intervalo de meses de imposible democracia liberal. Es decir, en Rusia la democracia es un experimento completamente nuevo en su historia, mientras que en Polonia, Hungría o la República Checa, supone una vuelta a formas anteriores de relación política, mucho más claramente democráticas en el caso checo, pero con peso también del liberalismo, el pluralismo y el Estado de Derecho en los otros dos.

También en el terreno económico la Historia pesa. Polonia, Hungría o Checoslovaquia se integraron a finales del siglo xix y principios del xx en el área comercial de Europa Central, a través de Alemania o Austria, y estas relaciones económicas propiciaron la industrialización, la urbanización y la creación de mercados internos, en definitiva la aparición de economías de mercado que fueron sustituyendo a las anteriores economías agrarias de autoconsumo y con excedentes dedicados al consumo suntuario de una pequeña clase nobiliaria. El área checa, incorporada hasta el año 1918 al imperio austrohúngaro, fue el ejemplo de mayor éxito en esta transformación, que afectó en menor medida pero de modo también sustancial a Polonia y Hungría. A diferencia de estos países, tanto la Europa Suroriental que estuvo dominada durante siglos por el imperio otomano, como la Rusia zarista y el resto de territorios que pasaron después a formar parte de la URSS, fueron sociedades tradicionales, rurales, apenas urbanizadas e industrializadas, hasta la implantación del sistema socialista.

En Rusia la democracia pluralista, el liberalismo, el respeto a los derechos humanos y la separación entre el poder eclesiástico y el estatal son ideas foráneas, que han alcanzado su actual peso gracias a la influencia reciente de Europa, Estados Unidos y las organizaciones internacionales, como el Consejo de Europa o la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Sería exagerado e injusto decir que el liberalismo político y el individualismo no han tenido presencia en Rusia antes de 1991.

Sin embargo, es indudable que han sido siempre, tanto en la Rusia zarista como en la comunista, ideologías o filosofías marginales, reducidas a un pequeño grupo de intelectuales de las grandes ciudades, y que no han afectado a la práctica política estatal regida por el autoritarismo en sus relaciones con los ciudadanos, tanto en la etapa zarista como en la comunista. Del mismo modo, las libertades y las normas que rigen una economía de mercado son ajenas a la tradición rusa, tanto obviamente en su versión comunista, como en la zarista.

La libertad de creación de empresa, la no intervención del Estado en las relaciones comerciales entre privados, la existencia de un sistema judicial y policial que garantice el cumplimiento de los contratos, la concepción de la Administración como garante del bien público en las relaciones entre funcionarios y empresas, un sistema impositivo claro y estable, etc., todos ellos son elementos que se encontraban ausentes en la etapa zarista y que impidieron la formación de una clase burguesa independiente (Hosking, 1997), elementos que aún ahora están por construir en Rusia. Ésta permaneció aislada comercialmente del resto de Europa desde la caída de Bizancio, y durante los siglos XVI a XVIII el comercio era sólo local, de pequeña escala, ni siquiera capaz de conectar económicamente el inmenso territorio ruso.

La precariedad del comercio y de la vida empresarial rusa de entonces recuerda enormemente a la actual:

«La ausencia de prácticas comerciales elementales implicaba que todas las transacciones conllevaran un riesgo muy superior al de las economías más prósperas y asentadas, donde la palabra de un hombre de negocios le obligaba y podía ser exigida ante los tribunales. Para cubrir este riesgo, los beneficios tenían que ser altos y se usaban técnicas a veces brutales para obligar al cumplimiento de los contratos. Las quiebras eran frecuentes, y los acreedores no estaban protegidos. La mayoría de los extranjeros consideraban que el mundo comercial ruso era una jungla de prácticas peligrosas y fraude descarado» (Hosking, 1997; p. 249).

A finales del siglo xviii Rusia inició una vida industrial sometida a las necesidades militares y operando bajo control estatal, y en el siglo xviii muchos de los empresarios privados que actuaban en el país eran extranjeros, sobre todo ingleses y alemanes.

En muchos sentidos puede decirse que la construcción de una economía de mercado en Rusia es un experimento tan novedoso en su historia como la democratización y hasta ahora ha sido un experimento fallido, algo aún más claro cuando se compara con el funcionamiento de esa economía en Polonia, en Hungría o en Eslovenia.

Tenemos, por tanto, un mundo poscomunista claramente dividido con un gradiente que va desde los países más «europeizados» —aquellos con posibilidades a corto plazo de incorporarse a la Unión Europea— hasta los «asiáticos», como las repúblicas musulmanas desgajadas de la URSS, una escala en la que Rusia se encuentra en un punto intermedio, algo que, por cierto, ha sido una constante a lo largo de su historia y que ha creado esa identidad nacional rusa en la que se autodefinen como los más europeos de los asiáticos y los más asiáticos de los europeos. Aquí los términos Europa o Asia no se emplean en su sentido geográfico sino en el cultural, social, económico y político.

El objeto de este texto es analizar de qué modo y con qué intensidad esas ideas foráneas de democracia y de mercado están siendo asimiladas y aceptadas o rechazadas por la sociedad rusa, y compararlo con la evolución de la opinión pública al respecto en otros países del antiguo bloque comunista. Sin duda, el grado de aceptación de estas ideas nos proporciona una pista sobre las posibilidades de las reformas futuras. Aunque puede argumentarse que son las élites y no el grueso de la sociedad las principales responsables de los cambios políticos y económicos, hay que decir, en primer lugar, que en un sistema semidemocrático como el ruso las actitudes y opiniones «de las masas» tienen ya peso político, y en segundo lugar, que las élites políticas rusas no presentan características culturales que las hagan muy diferentes de la mayoría de la sociedad.

Los estudios de opinión pública

Para cumplir el objetivo marcado a este texto es necesario recurrir a los estudios de opinión pública que desde principios de los años noventa vienen realizándose con regularidad tanto en Rusia como en otros países de la zona, por parte de diferentes empresas privadas e instituciones. El más útil de estos estudios es el dirigido por el Centre for the Study of Public

Policy (CSPP) de la Universidad de Strathclyde (Glasgow), en cooperación con la Paul Lazarsfeld Society de Viena y publicado por Richard Rose en la serie *Studies in Public Policy*; es el único estudio que ha mantenido cuestionarios idénticos a lo largo de los años (hasta 1998 en Europa Centro Oriental) y de los países de modo que permite ahora examinar la evolución de la opinión pública en una década y comparar los países entre sí. Esta comparabilidad que es su principal ventaja es también su debilidad ya que las realidades políticas y económicas, sobre las que se hacen preguntas semejantes, son muy diferentes. Así, una opinión negativa sobre el sistema actual de gobierno no expresa lo mismo en Rusia que en Polonia, ya que esos sistemas son de hecho muy diferentes y lo mismo ocurre respecto a las opiniones sobre la situación económica. Es decir, para interpretar los datos de estas encuestas hay que tener en cuenta continuamente los distintos contextos.

La valoración del pasado comunista y del sistema actual de gobierno y las expectativas para los próximos años

Se ha hablado mucho de la decepción de los europeos orientales ante los cambios producidos desde 1989 y de una supuesta nostalgia del pasado comunista que estaría llevando a muchos a preferir una vuelta al sistema anterior de gobierno y de economía, y que favorecería las soluciones políticas autoritarias y electoralmente a los partidos comunistas. Sin embargo, lo que las encuestas muestran es que esta nostalgia es una característica de los países de la antigua URSS pero no de Europa Central, en la que el rechazo al sistema comunista es mayoritario, cuadro 1, p. 48.

Como puede apreciarse, Rusia y Centroeuropa presentan imágenes contrarias en su modo de juzgar, recordar y esperar el presente, el pasado y el futuro políticos. La nostalgia rusa por un pasado de seguridad y orden se manifiesta en esa creciente valoración positiva del régimen comunista fallecido que ha sido desde el principio mayor que en Europa Central pero que, además, aumenta mientras que, al contrario, en Europa Central, disminuye, de tal modo que la diferencia entre ambas áreas es cada vez mayor. Y la diferencia es aún mayor si en lugar de comparar Rusia con Centroeuropa, es decir, con los valores medios de los países englobados en ese grupo, lo hiciéramos con los más democratizados de entre ellos, es decir, por ejemplo, con la República Checa, donde la población con opinión positiva sobre el antiguo régimen comunista no llega al 20% del total. En coherencia con esto, el apoyo al régimen político actual es bastante mayor en Centroeuropa que en Rusia, aunque en este caso la evo-

Cuadro 1. *Apoyo al antiguo régimen comunista y al actual, expectativas de futuro.*

Conceptos	Años							Cambio
	1992	1993	1994	1995	1996	1998	2000	
Apoyo al antiguo régimen comunista:								
– Rusia	50	62	51	67	59	72	70	+20
– Centroeuropa	40	41	–	40	–	41	–	–3
Apoyo al régimen actual:								
– Rusia	14	36	35	26	28	36	37	+13
– Centroeuropa	60	61	–	65	–	57	–	–3
Expectativas positivas hacia el sistema político en cinco años:								
– Rusia	50	52	49	40	43	49	72	+22
– Centroeuropa	77	78	–	79	–	71	77	–6

Países encuestados incluidos en Centroeuropa: Bulgaria, República Checa, Hungría, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia.

lución de las opiniones no sigue un camino divergente como ocurre en el anterior. Si comparamos estos datos con los correspondientes a Europa Occidental, a los países miembros de la Unión Europea, observamos que los datos de Centroeuropa coinciden con los medios de la Unión Europea, medidos como «satisfacción por la forma en que funciona la democracia en su país», y que en el año 2000 era del 57% (porcentaje de los que contestan que están muy o bastante satisfechos con el funcionamiento de su democracia) y que están, por tanto, muy por encima, 20 puntos, de los rusos (*Eurobarometer* número 53, primavera del 2000; Comisión Europea).

En cuanto a las expectativas de futuro, es decir, lo que los ciudadanos de una y otra área esperan de sus sistemas políticos para los próximos cinco años, si excluimos los datos del año 2000 encontramos también una gran divergencia, en la que aparece una Europa Central mayoritariamente confiada en el futuro, frente a la Federación Rusa dominada por el pesimismo. La repentina mejoría de las expectativas rusas en el año 2000 se debe a la elección de Vladimir Putin como presidente —la encuesta se realizó poco después de las elecciones— y puede tratarse de un fenómeno coyuntural y pasajero. Obviamente Putin ha despertado importantes expectativas de mejoría frente al décrepito, errático y caótico Boris Yeltsin. Así

lo muestra, entre otros muchos signos, la valoración de ambos líderes en la encuesta del año 2000, en la que Boris Yeltsin obtiene una puntuación media de dos en una escala de uno a diez, mientras que Vladimir Putin llega al seis.

¿Significa este mayor apoyo al régimen comunista en Rusia y esta menor valoración del sistema semidemocrático actual que la población rusa es más proclive a favorecer sistemas autoritarios que la centroeuropea? En realidad estos datos no permiten confirmar ni negar esa hipótesis. Como hemos dicho, los contextos son diferentes: la experiencia poscomunista es mucho más traumática en Rusia que en Europa Central en términos de empobrecimiento, de corrupción y de destrucción de las seguridades mínimas que permiten una vida confiada. En conjunto, la relación de la población con el Estado, y con la vida política en general, es diferente en Rusia y en Hungría o Polonia. En la primera el aspecto central de la experiencia política desde la pasada década es el del desgobierno, esto es, la crisis del Estado y su incapacidad para ejercer las funciones mínimas que se exigen a un Estado, en primer lugar la defensa de la vida de los ciudadanos y en segundo la provisión de servicios e infraestructuras. Mientras que en Europa Central la evolución política desde el año 1989 permite hablar de un triunfo de las libertades personales defendidas por un Estado de Derecho, en Rusia el autoritarismo estatal ha sido sustituido por las relaciones entre particulares dominadas por la ley del más fuerte sin que el Estado sea capaz de intervenir para regular la jungla.

Este deterioro de las condiciones de vida y de la eficacia del Estado se ha traducido en términos de opinión pública en el crecimiento de los nostálgicos, aquellos que expresan opiniones positivas sobre el pasado comunista y negativas sobre el presente político, que triplican en número a los «reformistas», es decir, a aquellos que, al contrario, son críticos con el pasado pero apoyan el régimen político actual. Utilizando la terminología de Rose y Haerpfer, los «reaccionarios» (o «nostálgicos»), «reformistas», «escépticos» (que expresan opiniones negativas sobre el pasado y sobre el presente) y «conformistas» (con opiniones positivas sobre ambos sistemas), cuadro 2 y figura 1, p. 50.

Hay que señalar de nuevo que el aumento de los «reformistas» en el año 2000 puede ser un fenómeno episódico motivado por la elección de Vladímir Putin como presidente.

Cuando se pide a los rusos que comparen el régimen político actual con el anterior a Gorbachov en aspectos concretos, los que arrojan un saldo

Cuadro 2. Evolución de actitudes políticas en Rusia.

Actitudes	Años				
	1992	1994	1996	1998	2000
Reaccionarios	44	49	41	46	48
Escépticos	41	28	30	18	14
Conformistas	7	15	18	26	22
Reformistas	8	21	10	10	16

Fuente: CSPP, varios años.

Reaccionarios: valoran negativamente el presente y positivamente el pasado comunista.

Escépticos: valoran negativamente el presente y el pasado.

Conformistas: valoran positivamente el presente y el pasado.

Reformistas: valoran positivamente el presente y negativamente el pasado.

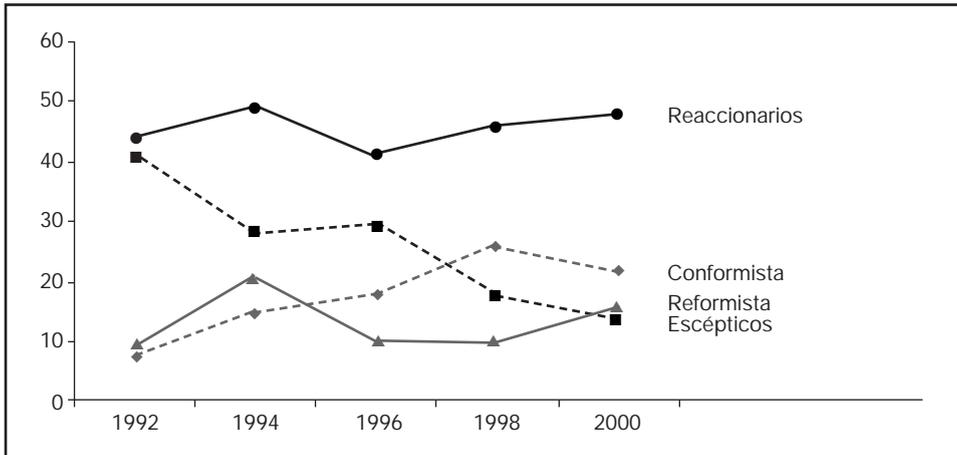


Figura 1. Representación gráfica de la evolución política en Rusia.

positivo a favor del presente son aquellos en los que se trata de las libertades individuales (la religiosa, de expresión, de asociación, etc.) mientras que son negativos los que comparan la capacidad de influencia de los ciudadanos en los asuntos públicos y la imparcialidad y equidad del Gobierno respecto a los ciudadanos. Es decir, ese peculiar híbrido político entre liberalismo y autoritarismo que es el sistema ruso actual, no ha producido, al menos en la percepción de los rusos, uno de los rasgos esenciales de la democracia, esto es, la capacidad de influencia de la población sobre las decisiones de Gobierno. Lo que los rusos han experimentado es, al contrario, que sus necesidades y deseos eran tenidos más

en cuenta en los años ochenta que en la actualidad, y, por otra parte, que el Estado actuaba de modo más imparcial entonces que ahora. Obviamente, las conexiones entre las mafias y las autoridades y la implicación de elementos destacados de la clase política en operaciones irregulares de privatización que han forjado entre ellos grandes fortunas, producen este descontento, cuadro 3.

La sensación de indefensión de los ciudadanos ante las instituciones y organizaciones se muestra en los resultados de otro estudio de opinión (Rose, 1999), según el cual el 40% de los rusos afirma que no se puede hacer nada en el caso de que el empleado no reciba su salario (situación

Cuadro 3. Comparando el régimen anterior a la perestroika, diría usted que hoy...

Conceptos	Número
Todo el mundo tiene derecho a decir lo que piensa:	
– Mejor que antes	81
– Igual	13
– Peor	6
Uno puede unirse a la organización que desee:	
– Mejor que antes	77
– Igual	17
– Peor	5
Las personas como yo pueden influir en las decisiones del Gobierno:	
– Mejor que antes	19
– Igual	52
– Peor	28
Todo el mundo tiene libertad de elección en asuntos religiosos:	
– Mejor que antes	81
– Igual	14
– Peor	2
Todos pueden decidir individualmente participar o no en política:	
– Mejor que antes	83
– Igual	23
– Peor	4
El Gobierno trata a todos con equidad e imparcialidad:	
– Mejor que antes	14
– Igual	37
– Peor	48

Fuente: Rose, 2000.

muy frecuente en las empresas estatales, de hecho según mostraba el mismo estudio tres de cada cinco rusos no recibía regularmente su salario o pensión en 1998), y el 23% dice que, en caso de un error en el pago de la pensión, no se puede hacer nada para corregirlo. También en este terreno son grandes las diferencias entre los Estados herederos de la URSS y los de Europa Central, como mostraba un estudio anterior (Miller, White y Heywood, 1998; p. 105) en el que se señalaba que el porcentaje de los que esperan un trato correcto por parte de los funcionarios públicos era en Rusia del 16% y en Ucrania del 12%, mientras que en la República Checa, Eslovaquia y Hungría era del 64, 53 y 43% respectivamente.

La confianza en las instituciones políticas

Desde principios de los años noventa la sociedad rusa experimenta un continuo declive de la confianza depositada en las instituciones políticas y en las principales instituciones sociales, como la Iglesia. El Ejército era la única institución que partía con un mayor porcentaje de aprobados que de suspensos, el 62%, pero su deterioro durante la pasada década y su desastrosa actuación en la primera guerra de Chechenia redujeron sustancialmente ese apoyo. La segunda guerra de Chechenia, del año 2000, de la que el Ejército salió aparentemente airoso, mejoró de modo importante su prestigio. En cualquier caso, es la única institución en la que confía al menos la mitad de los rusos. Incluso la Iglesia ortodoxa, en un país en el que se ha experimentado una gran revitalización de las prácticas y los sentimientos religiosos, sólo recibía el apoyo del 30% de la población a finales de la década. Los partidos políticos, instituciones clave de la vida política en un sistema democrático, se encuentran en el último lugar en cuanto a la confianza del público, lo que arroja grandes dudas sobre su capacidad para representar los intereses de sus conciudadanos. En todos los países de la antigua Europa comunista la experiencia de la omnipresencia de los partidos comunistas en la vida cotidiana ha producido un fuerte sentimiento antipartido que se ha trasladado después a los partidos creados en la transición a la democracia. Pero además de las razones históricas, los nuevos partidos políticos han contribuido a su propio desprestigio por su inexperiencia, su faccionalismo y personalismo, su incapacidad para elaborar programas políticos claros y, cuando han llegado al poder, por su evidente debilidad ante la tentación de la corrupción que ha afectado a muchos de sus cargos públicos.

Pero la institución política por excelencia en un sistema presidencialista como el ruso, el presidente de la República, ha estado por debajo del 20%

de confianza pública durante gran parte de la década, hasta que la elección de Vladimir Putin en el año 2000 ha despertado una ola de esperanzas.

En conjunto lo que muestra en la figura 2 y cuadro 4, p. 54, es una sociedad que no confía en las instituciones que la regulan y por tanto una sociedad que se aleja de lo público porque no espera nada de ello.

Esta desconfianza en las instituciones y esta negativa experiencia en la peculiar «democracia» rusa se traduce, entre otras cosas, en un creciente

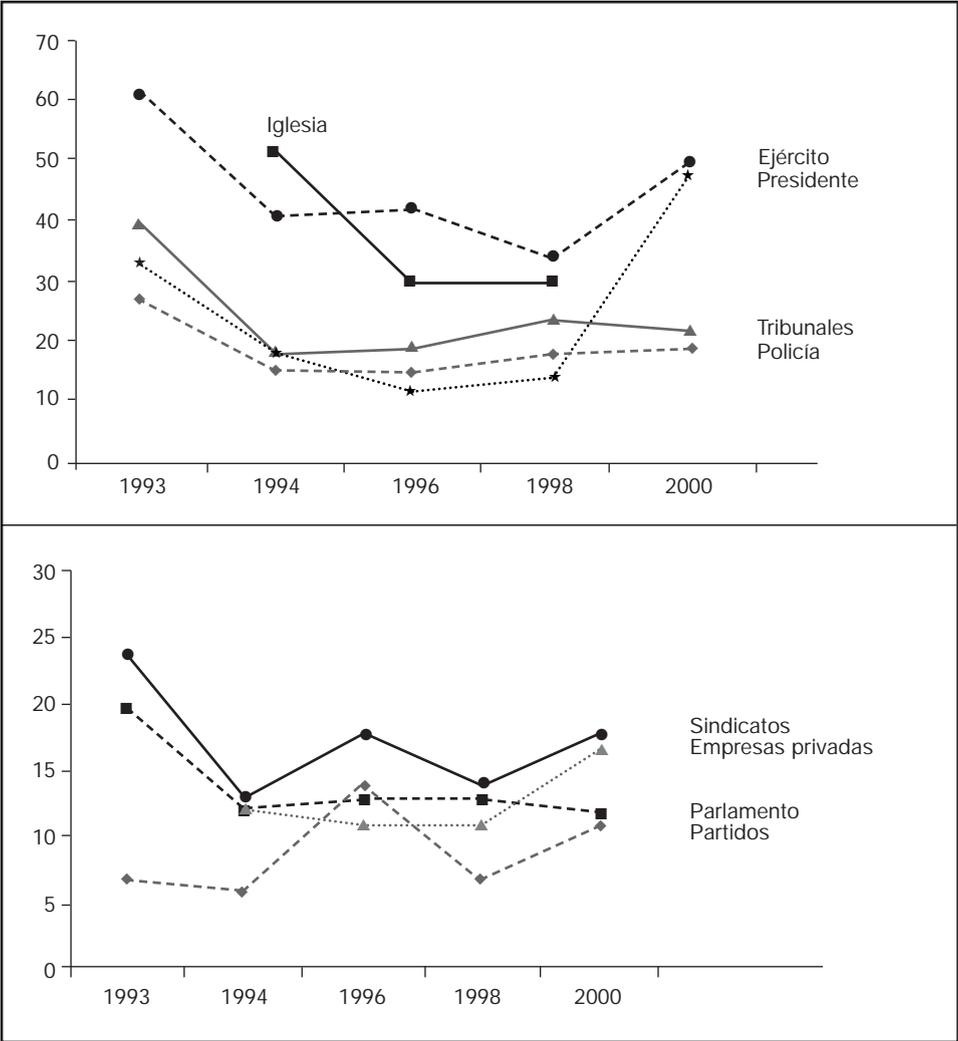


Figura 2. Representación gráfica de los que expresan su opinión sobre las instituciones.

Cuadro 4. Porcentaje de los que expresan su opinión sobre las instituciones*

Instituciones	Años				
	1993	1994	1996	1998	2000
Ejército	62	41	42	34	50
Iglesia	–	51	30	30	–
Tribunales	40	17	19	24	22
Policía	27	15	15	18	19
Presidente	33	18	12	14	49
Sindicatos	24	13	18	14	18
Parlamento	20	12	13	13	12
Empresas privadas	–	12	11	11	17
Partidos	7	6	14	7	11

Fuente: CSPP, varios años. Los datos se presentan en dos gráficos para facilitar la lectura, figura 2.

* Al entrevistado se le pidió que puntuase de uno a siete su grado de confianza en cada una de las instituciones, siendo uno la desconfianza total y siete la máxima confianza. En este cuadro se recogen aquellos que puntuaron a cada institución con un cinco, seis o siete. Por debajo quedarían los «neutrales» (tres o cuatro) y los «desconfiados» (uno o dos).

estado de ánimo favorable a las soluciones autoritarias. Cuando a los entrevistados se les ofrecen diferentes alternativas autoritarias a la situación actual, más del 60% elige alguna de ellas, ya sea la restauración del sistema comunista, una dictadura, el gobierno militar o la restauración del zar, por este orden de preferencia, y ello a pesar de que ninguna de ellas, tomada individualmente, tiene más apoyo que detractores. El 39% elige una de estas alternativas, el 20% opta por una combinación de dos y hay un 4% que desea a la vez la restauración del sistema comunista, el gobierno militar y una dictadura fuerte, cuadro 5.

En aparente contradicción con esto se sitúa el hecho de que los rusos preferirían ver su país convertido en una democracia completa. Así, cuando se les pide que coloquen a la Rusia actual en una escala de uno a diez, en

Cuadro 5. Porcentaje de acuerdo y desacuerdo con las siguientes frases.

Frases	Acuerdo	Desacuerdo
Sería mejor restaurar el sistema comunista	39	61
El Ejército debería gobernar el país	15	85
Deberíamos restaurar al zar	8	91
Una dictadura fuerte es la única salida a esta situación	40	60

Fuente: Rose, 2000.

el que uno es la «dictadura completa» y diez «la democracia completa», la media es de 5,3, es decir, en su opinión Rusia no es la actualidad ni una dictadura ni una democracia sino algún sistema intermedio indefinible. Pero cuando se les pregunta a continuación dónde les gustaría que Rusia estuviera colocada en esa escala, la media es de 7,4, es decir, claramente preferirían ver a su país convertido en una democracia. Esta aparente incoherencia entre la proclividad a las salidas autoritarias y la preferencia por la democracia necesita una explicación: los rusos preferirían, idealmente, vivir en una sociedad democrática pero su experiencia política desde la disolución de la URSS es esencialmente de desorden y falta de autoridad, rasgos que nada tienen que ver con la democracia pero que han acompañado en el tiempo a las reformas políticas democratizadoras. Es esta experiencia de la falta de gobierno la que lleva a los rusos a desear soluciones autoritarias, no para minar la democracia en el sentido de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, sino para asentar el imperio de la ley y con él la seguridad jurídica de los individuos.

Por otra parte, los estudios de opinión han indagado para saber en qué piensa la población rusa cuando habla de democracia, es decir, cuáles son los rasgos que en su opinión definen a este sistema, y el resultado es una concepción básicamente económica, en la que la prosperidad y la provisión por parte del Estado de ingresos mínimos a la población, tiene más peso que las libertades políticas, cuadro 6.

La importancia concedida a la igualdad de los ciudadanos ante la Ley, como elemento esencial de esa democracia ideal, está relacionada con la experiencia de los privilegios disfrutados en la actualidad por la vieja

Cuadro 6. «La palabra democracia tiene diferentes significados. Para cada uno de éstos, dígame si usted piensa que esta característica es...», porcentaje de los que opinan que ese elemento esencial para la democracia.

Conceptos	Porcentaje
Igualdad de los ciudadanos ante la Ley	87
Prosperidad económica	81
El Gobierno garantiza un cierto nivel de ingresos a todos los ciudadanos	73
En cada elección se puede elegir entre diferentes candidatos y partidos	64
Existe libertad para criticar al Gobierno	56
Libertad de acción: no tienes que hacer lo que los políticos dicen, si no quieres	55

Fuente: Rose, 2000.

nomenclatura y las nuevas mafias y por la indefensión de los ciudadanos corrientes ante un sistema judicial mal pagado, sin medios técnicos ni personales, incapaz en definitiva de hacer valer la justicia por encima de esos privilegios. Según datos procedentes de otro estudio (Rose, 1999), el 71% de los rusos considera que su Estado está muy lejos de ser un Estado de Derecho, pero esto no implica que se desee un mayor cumplimiento de las leyes ya que el 62% de los ciudadanos opina que las normas legales son demasiado duras con la gente corriente y que, por tanto, su no cumplimiento beneficia a la población. De modo que lo que se desea es en primer lugar, leyes más justas, y en segundo, que éstas se cumplan.

Una sociedad dividida generacionalmente

La transformación operada en la vida rusa desde finales de los años ochenta ha sido de tal magnitud que buena parte de la población, notoriamente la de más edad, se encuentra incapacitada para adaptarse a las nuevas circunstancias. Los que vivieron su etapa formativa y sus inicios en el trabajo y en la creación de una familia en el periodo comunista tienen graves dificultades para comprender las nuevas reglas de juego y para adaptar sus estrategias personales a las normas de supervivencia y progreso en este mundo. Por eso el nivel de apoyo al régimen actual, tanto en el sentido político como en el económico, es mayor entre las generaciones jóvenes y desciende con la edad. Como se ve en el cuadro 7 y figura 3, el gran salto se produce entre los que tienen menos y los que tienen más de 30 años.

Entre los jóvenes no sólo es mayor el apoyo al régimen actual y el rechazo al viejo sistema comunista; también es más alto el optimismo medido aquí como confianza en que la vida política evolucione en un sentido posi-

Cuadro 7. *¿Cómo le han afectado los grandes cambios producidos desde los tiempos soviéticos?*

Conceptos	Edad			
	18-29 años	30-59 años	60 años o más	Total
Me he adaptado a los cambios	56	39	33	42
Todavía estoy intentando adaptarme	34	33	18	30
Vivo como antes, no noto los cambios	5	7	14	8
Soy incapaz de adaptarme	5	20	35	20

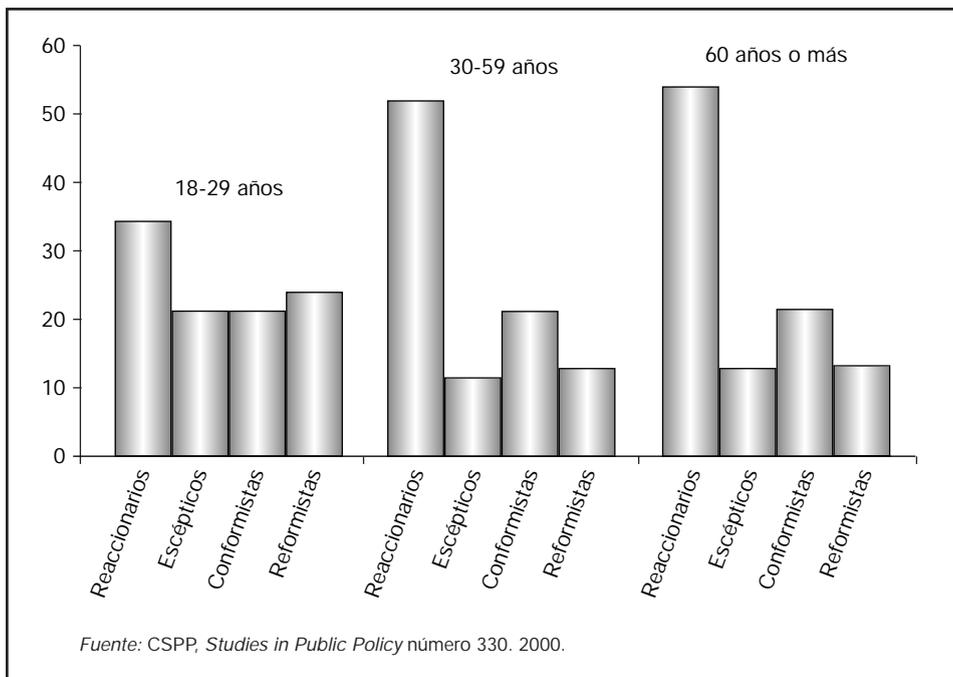


Figura 3. Apoyo al régimen político en función de la edad.

tivo en los próximos años. Así el 81% de los entrevistados de entre 18 y 29 años confían en esa evolución positiva en los próximos cinco años, frente al 69% de los otros dos grupos de edad.

La diferencia generacional es también muy clara cuando se pregunta por las inclinaciones políticas generales de los entrevistados. Si se trata de elegir entre «comunismo» o «apoyo a la economía de mercado», la primera opción es elegida por el 33% de los de más de 60 años, mientras que apenas recibe apoyo, un 3%, entre los más jóvenes. En cualquier caso el rechazo a cualquier opción política es la posición dominante en todas las edades: así, un 43% de los de menos de 30 años y un 36% de los de más de 60 afirman optar por «ninguna» cuando se les pregunta por el tipo de perspectivas políticas a la que se sienten más cercanos.

La dificultad de adaptación a los grandes cambios producidos en los últimos años es reconocida por los propios rusos: un 56% de los menores de 30 años dicen haberse adaptado a esos cambios, frente al 33% de los mayores de 60 años. Por el contrario, sólo un 5% de los más jóvenes se

considera «incapaz de adaptarse», posición en la que se encuentra el 35% de los mayores.

El mayor éxito adaptativo de los más jóvenes se aprecia también en sus niveles de ingresos. Al contrario de lo que suele ocurrir en una sociedad «normal» en la que los ingresos en la edad intermedia, entre los 40 y los 60 años, son los más altos de la vida activa de los individuos, en Rusia los ingresos medios de los menores de 30 años son prácticamente idénticos a los de los adultos de entre 30 y 59 años, pero tienen una desviación estándar (medida de la dispersión de los datos) mucho mayor, lo que indica que entre los jóvenes hay muchos más individuos «ricos» que entre los adultos. Obviamente el gran salto se produce al comparar a los ocupados con los ya inactivos por jubilados, cuyos ingresos decrecen abruptamente, cuadro 8.

La opinión pública ante la economía de mercado

En este terreno, al igual que en el político, la población rusa muestra una actitud más negativa hacia los cambios que la recogida por las encuestas en países más occidentales del antiguo bloque. Este mayor rechazo a las reformas tiene explicaciones históricas como la ausencia de experiencias previas con la economía de mercado y el larguísimo periodo de influencia de la ideología comunista, pero también las tiene actuales, ya que el efecto de los cambios económicos sobre la vida de la población ha sido especialmente desastroso en Rusia, aunque obviamente algunas de las antiguas repúblicas soviéticas están experimentando dificultades aún mayores, cuadro 9.

Como ocurría respecto al sistema político, la opinión favorable respecto al modelo económico socialista, convertida en nostalgia con el paso de los años, ha sido siempre mayor en Rusia que en Europa Central, pero lo más

Cuadro 8. *Ingresos recibidos el mes anterior después de pagar impuestos, en rublos.*

Ingresos	Edad			
	18-29 años	30-59 años	60 años o más	Total
Media	1.349	1.373	884	1.335
Desviación estándar	1.404	1.059	745	1.152

Fuente: Rose, 2000.

Cuadro 9. Porcentajes de apoyo al sistema económico socialista, al actual y al futuro esperado.

Conceptos	Años						
	1992	1993	1994	1995	1996	1998	2000
Sistema económico socialista:							
– En Rusia	62	75	61	79	72	81	82
– En Centroeuropa	57	60	–	56	–	54	
Sistema económico actual:							
– En Rusia	9	29	14	16	22	31	29
– En Centroeuropa	35	39	–	46	–	39	–
Sistema económico dentro de cinco años:							
– En Rusia	42	51	44	37	40	45	64
– En Centroeuropa	71	70	–	72	–	62	–

Fuente: Rose, 1999 y 2000.

destacado es que ha seguido una evolución contraria: mientras que ha disminuido en Centroeuropa, en Rusia la nostalgia ha ido aumentando. El 79% de los entrevistados, casi cuatro de cada cinco, opinan que las empresas deben ser de propiedad estatal ya que ésta es en su opinión la mejor forma de dirigir una empresa, frente a sólo un 20% que considera preferible la gestión privada de las empresas (Rose, 2000). Obviamente la experiencia de la gigantesca corrupción operada en la privatización empresarial en los años noventa no ha favorecido la imagen de la empresa privada. Y mientras que en Centroeuropa, según los últimos datos de que disponemos, referidos a 1998, la opinión sobre el futuro esperado era mejor que la referida al pasado socialista, en Rusia, a pesar de la ola de optimismo producida por la elección de Putin, el apoyo al sistema socialista seguía siendo en el año 2000 superior a la confianza en el futuro económico previsto. En definitiva, aunque la población rusa tiene expectativas de mejoría económica no confía en que ésta sea tan fuerte como para llegar al nivel de que gozaba antes de 1991.

El gran peso de la corrupción en esta visión negativa que los rusos sostienen sobre su presente y su futuro económico se pone de manifiesto también en los resultados de otra encuesta realizada por el Centro Ruso de Investigación de la Opinión Pública (VTSIOM) en 1998. En una de las preguntas se pedía a los entrevistados que señalaran las principales ca-

racterísticas del sistema soviético en los años setenta y ochenta y, por otra parte, las del presente. En respuesta espontánea, el 63% de los entrevistados definieron el sistema del momento como «criminal, corrupto», opinión que hay que poner en relación con los datos oficiales facilitados por el Ministerio del Interior, según los cuales más del 50% de la actividad económica, incluyendo a los grandes bancos, está en manos de las mafias, cuadro 10.

Las diferencias entre Rusia y Europa Central en lo que respecta a la valoración del presente económico no son de extrañar a la luz de las dificultades en el vida diaria de las que dan cuenta las encuestas. Así, preguntadas las familias sobre la frecuencia con la que se han visto en situaciones de no poder pagar bienes necesarios, un 31% afirma que en los doce meses anteriores ha tenido que prescindir «con frecuencia» de alimentos, y un 44% no ha podido comprar ropa que necesitaba. Estos datos coinciden con cifras oficiales publicadas por la Duma (Parlamento ruso), según las cuales la dieta media de un ciudadano ruso consiste en patatas y pan. Cuando se les pide comparar la situación económica actual de su familia con la anterior a Gorbachov, el 57% contesta que es peor o mucho peor, frente a un 26% que afirma haber mejorado y un 16% que se mantiene en el mismo nivel de vida. Las expectativas del 42% para los próximos años son las de «continuar siendo pobres» y un 41% confía en mejorar. Un 27% contesta que «nunca» a la pregunta de cuando cree que alcanzará un nivel de vida que le parezca satisfactorio y sólo un 4% afirma que ya ahora se siente satisfecho (Rose, 2000).

Cuadro 10. Principales características del sistema comunista y del poscomunista en opinión de la población, porcentaje que menciona cada característica.

Sistema comunista, años setenta y ochenta	Porcentaje	Sistema poscomunista, años noventa	Porcentaje
Cercano a la gente	36	Criminal, corrupto	63
Legal	32	Lejano, extraño	41
Familiar, «propio»	32	Indeciso	32
Burocrático	30	Débil, sin poder	30
Fuerte, firme	27	Imprevisor	28
Imprevisor	23	Burocrático	22
Autoritario, respetado	21	Parasitario	18
Secretista, cerrado	17	Ilegal	12
Justo	16	No profesional	12
Honesto, abierto	14	Incompetente	11

Fuente: White, 2000, p. 193.

El deterioro económico se aprecia también en la importancia que ha adquirido la «segunda economía» o economía «informal» que es en buena parte una economía no monetarizada y de autoconsumo o de ayuda mutua. Así, sólo un 6% de la población (el 12% de los que trabajan) consigue de su trabajo o pensión «normal» dinero suficiente para mantenerse, mientras que el 52% llega a fin de mes gracias a que complementa esos ingresos con el autoconsumo de alimentos cultivados por ellos mismos, con el intercambio de favores con los amigos, con ayuda económica de familiares en el extranjero o con el cobro de comisiones y propinas. El 41% restante sólo consigue llegar a fin de mes endeudándose o gastando sus ahorros. El peso económico del cultivo y autoconsumo de alimentos se muestra en el hecho de que para el 22% de la población esta actividad constituye su principal fuente de vida, y no se trata aquí de la población agrícola que produce para el mercado sino de la que tiene otro trabajo pero éste es realmente más importante (Rose, 2000). Las redes de solidaridad entre amigos o vecinos que intercambian servicios se han convertido también en un elemento central de la supervivencia diaria, en una economía de trueque. Unos arreglan los desperfectos de las viviendas y otros confeccionan ropa, preparan conservas de alimentos, cuidan a los niños o a los enfermos,

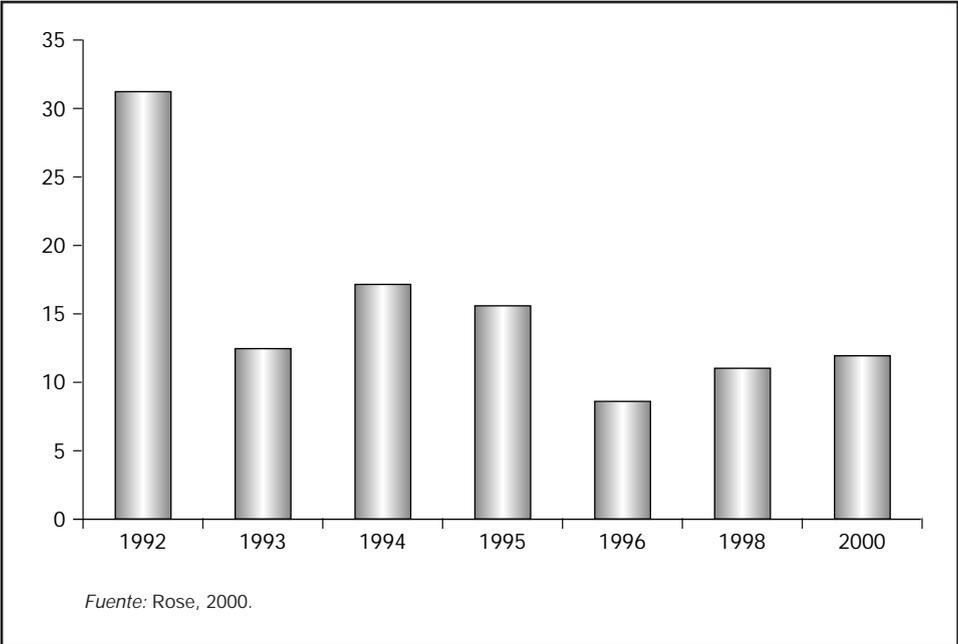


Figura 4. Porcentaje de los que consiguen ganar lo suficiente con su trabajo regular.

hacen gestiones administrativas, o se ofrecen como chóferes para trasladar a sus amigos (el automóvil es un bien escaso en Rusia) y esta red de apoyo mutuo sustituye a un Estado benefactor inexistente, figura 4.

La población culpabiliza masivamente de la mala situación económica a las autoridades políticas y a las mafias, a quienes atribuye una responsabilidad muy superior en la crisis que la asignada al antiguo sistema comunista. Así, a la pregunta de «¿A quién hay que culpar de nuestros problemas económicos y hasta qué punto?», el 91% considera a Boris Yeltsin personalmente «muy» (45%) o «bastante» (46%) responsable de la crisis económica, al igual que a las autoridades políticas en general, consideradas «muy» (28%) o «bastante» (63%) responsables de la situación (91% en total). Las mafias son culpabilizadas por otro 89% de los rusos (48% y 41% respectivamente). Muy por debajo queda como culpable el antiguo régimen comunista (43%), los empresarios (44%), o el proceso de transformación desde la economía soviética a la de mercado (68%). Este escaso peso de los que consideran al sistema comunista responsable del deterioro económico actual es coherente con la nostalgia hacia aquel sistema que ya se ha mencionado.

Epílogo: la encuesta del CSPP del año 2001

Poco antes de enviarse esta *Monografía* a la imprenta se han publicado los resultados de la encuesta barómetro rusa del CSPP, correspondiente al año 2001, cuyo trabajo de campo se realizó en junio y julio de ese año. Se incluye aquí un análisis de sus principales resultados a modo de actualización de lo ofrecido en los apartados anteriores.

Lo más destacable de los datos del años 2001 es la ligera, pero clara, mejoría de la situación económica y política, tal y como ésta es percibida por la población rusa. La experiencia del gobierno de Vladímir Putin, vista con la perspectiva de un año de ejercicio, no parece haber defraudado las expectativas positivas que despertó, especialmente en el terreno económico pero también en el político. En el terreno económico se percibe una importante mejora del nivel de satisfacción de la población, que ha pasado del 29% en el año 2000, al 41% en el 2001, dato que concuerda con los mejores resultados de la economía rusa en este periodo. Esta misma impresión de lenta mejoría se extrae de los datos sobre privación económica: en comparación con la encuesta del año anterior, ha disminuido ligeramente el porcentaje de los que han tenido que prescindir «con fre-

cuencia» de alimentos básicos (del 31% al 24%) o de ropa necesaria (del 44% al 40%). Ha disminuido también ligeramente el porcentaje de los que no logran llegar a fin de mes con sus ingresos (del 41% al 35%). Del mismo modo ha disminuido el porcentaje de los que afirman que la situación económica de su familia es ahora peor que en la época de Gorbachov (era del 57% y es ahora del 47%), y por el contrario ha aumentado el grupo de los que creen que han mejorado (del 26% al 35%).

También en el campo político parece experimentarse un fenómeno de «alivio» a causa de la notoria estabilización en la vida institucional rusa desde la llegada a la Presidencia de Vladímir Putin, en comparación con los continuos cambios de gobierno y enfrentamientos con el Parlamento y el poder Judicial de la etapa de Boris Yeltsin. De hecho se mantiene e incluso aumenta (hasta el 50%) la confianza en la Presidencia de la República que, como vimos, fue muy baja durante todo el periodo de Yeltsin, y que había ascendido fuertemente tras el triunfo de Putin. El porcentaje de los que valoran positivamente la situación política actual ha crecido hasta el 46% (los que la valoran negativamente son el 37%) y seis de cada diez rusos confía en que las cosas vayan bien en la vida política en los próximos años, frente a sólo dos que piensan lo contrario (el 20% no opina). En definitiva, la época de los grandes cambios traumáticos parece haber quedado atrás y aunque en la opinión de los rusos la situación sigue siendo mala en comparación con la etapa anterior a Gorbachov, las expectativas son de lenta mejoría.

Sin embargo, la causa de la democracia como ideal político no parece haber avanzado gran cosa en este tiempo. Al contrario, ha aumentado hasta el 47% el peso de los que creen que sería mejor restaurar el sistema comunista y hasta el 72% el porcentaje de los que eligen ésta o alguna otra de las posibles salidas autoritarias, como un gobierno militar o una fuerte dictadura civil. Sólo el 29% de los rusos está de acuerdo con la frase «La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno político» y un 37% afirma que «A la gente como yo no le afecta si tenemos un sistema de gobierno democrático o no democrático». A la pregunta de «¿Hasta qué punto, en una escala de uno a diez, considera que la democracia es apropiada para las condiciones de nuestro país?» la puntuación media es de 5,6 es decir, hay tantas respuestas que señalan a la democracia como inapropiada para Rusia como respuestas en el sentido contrario, con una ligerísima ventaja de estas últimas. La vieja idea de los nacionalistas rusos de que Rusia debe seguir su propio camino y no imitar a los países europeos occidentales, se expresa en la ambigüedad de esta respuesta.

Por otra parte, cuando se pregunta a los entrevistados qué rasgos definen una democracia, las respuestas muestran, respecto a las del año anterior, un mayor peso de las contestaciones de tipo económico, como la prosperidad económica o la existencia de un mínimo nivel de ingresos garantizado por el Estado, y un descenso de las respuestas netamente políticas —y en paridad constitutiva de la democracia— como la posibilidad de elegir entre distintos partidos y candidatos o la libertad para criticar al Gobierno. Esta concepción errónea y economicista de la democracia indica, por una parte, la ausencia de conocimientos políticos entre la población rusa, y por otra, es un resultado del peso de las carencias materiales y de la percepción de que la mayoría de los países democráticos son a su vez prósperos.

El prestigio del Ejército, que como vimos era la principal institución respecto a la confianza suscitada entre la población, ha descendido notablemente tras el hundimiento del submarino nuclear *Kursk* —con la muerte en su interior de la tripulación— y el comportamiento poco claro de los mandos militares en esta situación, y se sitúa ahora en el 34%, muy por debajo de la del presidente de la República y casi a la par de una nueva institución, los gobernadores regionales, con el 32%.

Los gobernadores regionales, creados por Vladímir Putin para frenar la creciente tendencia centrífuga y autonomista de numerosos territorios e imponer en el conjunto de la Federación Rusa el imperio de la ley, se han convertido indudablemente en un factor de poder de primer orden. De hecho, preguntada la población sobre cuanta influencia tienen en la vida rusa trece diferentes instituciones o grupos sociales, los gobernadores regionales aparecen en tercer lugar, después del presidente y de los «oligarcas, financieros y banqueros». Lo que es aún más significativo, el 84% de los entrevistados conocen el nombre de su gobernador mientras que sólo un 55% saben quién es el primer ministro de la Federación Rusa.

En conjunto, estos datos hacen pensar en una mejoría de la situación política en el sentido de mayor orden y recuperación de la autoridad estatal, lo cual es indudablemente un avance si se compara con la percepción de caos y anarquía que acompañaba a la etapa de Boris Yeltsin. Sin duda esta «recentralización» y puesta en orden era necesaria para la recuperación de la crisis del Estado ruso. Por otra parte, un Estado que funcione es requisito necesario pero no suficiente para la democratización, por lo que de aquí no podemos deducir todavía nada sobre la eventualidad de que en el futuro el país se encamine o no hacia formas auténticamente democráticas.

Conclusiones

La democracia y el mercado han llegado a Rusia como prácticas foráneas procedentes de Europa Occidental y del mundo anglosajón y ninguna de ambas ha terminado de instalarse en el territorio ruso. Tanto la democracia como el mercado necesitan para existir un requisito previo, un Estado que garantice la seguridad individual, que persiga el incumplimiento de los contratos y que ofrezca ciertos servicios e infraestructuras. Ese Estado ha sido destruido por la experiencia comunista y por el periodo de caos posterior a Mijail Gorbachov y está ahora iniciando su reconstrucción, pero todavía le falta un gran trecho hasta convertirse en un Estado capaz de imponer el respeto a la Ley. De hecho, la corrupción generalizada y la debilidad del sistema encargado de hacer cumplir las leyes es la principal queja de la sociedad rusa. A la pregunta de «¿Qué le falta a Rusia para convertirse en una sociedad normal?» (el 91% de los rusos piensa que su sociedad no lo es), la respuesta que domina es «El cumplimiento de las leyes, acabar con la corrupción», elegida por el 51%, seguida muy de lejos por «acabar con los bajos salarios y el paro» (18%). La corrupción domina abrumadoramente las relaciones del ciudadano con las instancias administrativas y políticas: el 82% de los rusos considera que la corrupción es habitual en la policía, el 77% afirma lo mismo de la Duma y de la Administración local, el 64% piensa esto mismo respecto al Ejército y el 56% respecto al Kremlin (la Administración presidencial). Sólo los Servicios de Inteligencia (antiguo KGB) quedan en esta lista por debajo del 50% (el 46%), es decir, son más los que confían en su integridad que los que desconfían. De la misma forma, la gran mayoría piensa que el sistema judicial no va a castigar a los que incumplen las leyes, ya sea a los policías que cobran sobornos (el 80% piensa que quedarán impunes) o a los empresarios que evaden impuestos (72%). Pero esta percepción de la corrupción generalizada e impune no sólo afecta a las relaciones con el Estado sino a toda la vida económica. Así, el 83% de los rusos cree que los empresarios que consiguen triunfar tienen conexiones con el mundo criminal, además de tenerlas con la Administración (85%). (Rose, 2001).

Esta experiencia rusa en la semidemocracia y el semimercado ha sido muy diferente a la vivida en otros países antes pertenecientes al bloque comunista pero con legados históricos anteriores diferentes y que se encuentran ahora en las puertas de la Unión Europea, como Hungría, Polonia o la República Checa. El análisis de las opiniones muestra que las poblaciones de estos segundos tienen actitudes mucho más favorables a

la democracia y a la economía de mercado que la población rusa, con un gradiente de «europeización» que va desde ellos hasta las repúblicas asiáticas o del Cáucaso de la antigua URSS, ocupando Rusia una posición intermedia, como en tantas otras cosas, entre Europa y Asia. La experiencia rusa posterior al año 1991 es tan negativa que deslegitima los ideales democráticos: desde la perspectiva de la población ¿de qué sirve tener elecciones libres si sólo un 5% de los rusos cree que este mecanismo hace que las decisiones del gobierno se adecuen a lo que la sociedad necesita? (Rose, 2001). Una experiencia como ésta, añadida a la carencia histórica de cultura política democrática, produce una sociedad poco interesada en la democratización.

En este texto se ha mostrado la débil penetración de una cultura política democrática en Rusia y la nostalgia de su sociedad por un sistema, el comunista, que proveía a su población de seguridad y que garantizaba el acceso a ciertos bienes. En comparación con eso, la experiencia rusa desde el año 1991 aparece como el reino del desorden, la pobreza para la mayoría, la injusticia y la ley del más fuerte. La nueva etapa inaugurada con la victoria electoral de Vladímir Putin en marzo del año 2000 ha despertado nuevas esperanzas, por ahora no defraudadas, de una recuperación del orden, que, además, ha coincidido con mejores resultados económicos, y todo ello se traduce en una mirada más confiada hacia el futuro y en un menor descontento con el presente. Pero esta indudable mejoría no permite augurar nada sobre una eventual futura democratización de la vida política rusa. Lo que ahora está en juego es un reto previo, similar al que viven muchas sociedades del mundo subdesarrollado: en ellas la democracia es imposible mientras sus Estados sigan siendo débiles y corruptos.

Bibliografía

- HOSKING, G.: *Russia, People and Empire, 1552-1917*, Harper Collins Publishers. Londres, 1997.
- MILLER, W.; WHITE, S. y HEYWOOD, P.: *Values and Political Change in Postcommunist Europe*, St. Martin's Press. Londres y Nueva York, 1988.
- NEUMANN, I. B.: *Russia and the Idea of Europe*, Routledge. Londres y Nueva York, 1996.
- ROSE, R.: «Russians under Putin: New Russia Barometer, 10», *Studies in Public Policy* 350, CSPP, University of Strathclyde. Glasgow, 2001.
- «Russia elects a president: new Russia Barometer, IX», *Studies in Public Policy* 330, CSPP, University of Strathclyde. Glasgow, 2000.
 - «New Russia Barometer. Trends since 1992» *Studies in Public Policy* 320, CSPP, University of Strathclyde. Glasgow, 1999a.

- «Living in an Antimodern Society» *East European Constitutional Review* volumen 8, números 1 y 2, pp 68-75. 1999b.
- ROSE, R.; MISHLER, W. y HAERPFER, C.: *Democracy and its Alternatives, Understanding Postcommunist Societies*, Polity Press, Cambridge. Inglaterra, 1998.
- TISMANEANU, V. (ed.): *Political Culture and Civil Society in Russia and the States of Eurasia*, M.E. Sharpe, Amonk. Nueva York, 1995
- WHITE, S.: *Russia's New Politics, The management of a Postcommunist Society*, University Press. Cambridge, 2000.
- WHITE, S.; ROSE, R. y McALLISTER, I.: *How Russia Votes*, Chatham House Publishers. Nueva Jersey, 1997.

CAPÍTULO TERCERO

EVOLUCIÓN POLÍTICA Y ESTRATÉGICA EN EL CÁUCASO Y ASIA CENTRAL Y SU INCIDENCIA EN LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA

EVOLUCIÓN POLÍTICA Y ESTRATÉGICA EN EL CÁUCASO Y ASIA CENTRAL Y SU INCIDENCIA EN LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA

Por CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS

El presente capítulo analiza la incidencia que acontecimientos producidos en los últimos tiempos en el Cáucaso y Asia Central han tenido y tienen en la política exterior rusa. Tal análisis se realiza tanto en clave de oportunidades, cuando éstas han existido o existen, como en clave de tensiones y conflictos que, lamentablemente, siguen estando presentes en dichas subregiones (11).

A lo largo de este capítulo se pasa revista a cuestiones como la rivalidad con Occidente por motivos de carácter interno a la propia Federación Rusa (conflicto de Chechenia), que provoca también tensiones con otras repúblicas de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), Georgia, y se describe el recelo de Moscú ante el acercamiento de Georgia o de Azerbaiyán, entre otras repúblicas, a las organizaciones de seguridad y de cooperación occidentales —la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Europea—, otros temas tratados son la presión islamista radical que la Federación Rusa sufre en Asia Central, que tiene como epicentro desestabilizador a Afganistán, y que obliga a una intensa actividad diplomática con Irán, con India o con la República Popular China

(11) El presente capítulo puede considerarse continuación de otro publicado por el mismo autor en una *Monografía* anterior y en el que es posible encontrar un análisis complementario de algunas de las cuestiones tratadas aquí. Véase ECHEVERRÍA JESÚS, C.: «Desafíos de Moscú en el Cáucaso y Asia Central» en AA. VV.: «Rusia: conflictos y perspectivas», Ministerio de Defensa. *Monografías del CESEDEN* número 43, pp. 191-222. Madrid, 2001.

aparte de con las propias repúblicas centroasiáticas. Finalmente, pero no por ello menos importante, se destacan los últimos avances en el complejo debate energético, que afecta a las relaciones de Moscú con Turquía, con Irán y, en general, con todos los miembros de las dos subregiones tratadas. Este capítulo pretende mostrar dos subregiones plenamente vitales, tanto antes como después del luctuoso 11 de septiembre de 2001, en las que potencias regionales y también otras ajenas a la región diseñan ambiciosas políticas de medio y largo plazo que coadyuvan a reforzar su relevancia estratégica de alcance mundial.

La conflictividad en ambas subregiones: una actualización

El Cáucaso y Asia Central constituyen para las autoridades rusas las dos subregiones en las que se localizan hoy en día los dos conflictos «calientes» a los que tienen que hacer frente, conflictos que revisten una gran complejidad que no permite encontrar soluciones inmediatas. Los dos polos de conflictividad se sitúan, por subregiones, en Chechenia para el caso del Cáucaso, donde la violencia se ha hecho endémica tras casi dos años de intervención militar rusa, y en Tayikistán, república fronteriza con el inestable Afganistán y epicentro de una desestabilización que amenaza con extenderse a toda Asia Central (12). La situación en Asia Central se ha visto agravada tras los macroatentados terroristas que el 11 de septiembre del año 2001 han golpeado con especial dureza a Estados Unidos: la destrucción con aviones comerciales de las dos torres del World Trade Center de Nueva York y de parte del edificio del Pentágono en Washington, además de la destrucción de otro avión comercial en Pittsburgh con el que también se pretendía atacar algún objetivo emblemático de Estados Unidos. El cerco que en días posteriores se ha establecido contra Afganistán, país que alberga al terrorista Osama Ben Laden, a quien todos los indicios señalan como inductor de los atentados suicidas, ponen en una difícil situación a dos Estados de Asia Central —Tayikistán y Uzbekistán— especialmente afectados por la desestabilización que el régimen talibán provoca a nivel regional.

(12) El 17 de octubre de 2001 se producían fuertes enfrentamientos, incluyendo el uso de medios aéreos, tras localizar fuerzas abjasas a un grupo importante de combatientes chechenos y georgianos a seis kilómetros de la frontera rusa, según declaraciones del viceministro de Defensa de la región separatista de Abjazia. Véase HADDÉD, N.: «Abkhazie. De violents combats à la frontière russe», *Le Maghreb d'aujourd'hui* (Alger), número 711, p. 16. 18 de octubre de 2001.

Siempre desde la perspectiva rusa, un claro indicador de conflictividad en el Cáucaso y, sobre todo, en Asia Central, es la salida de ciudadanos rusos de las repúblicas que las conforman. En los últimos tiempos, y ante el declive de la población autóctona en la Federación Rusa, las autoridades de Moscú han venido intentando atraer a los rusos que viven en las otras once repúblicas que componen junto con ella la CEI. De hecho, ya se ha firmado un acuerdo con Ucrania, la segunda mayor exrepública de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), con 50 millones de habitantes y dividida étnicamente entre el este rusohablante y el oeste nacionalista, y últimamente Moscú trata de atraer precisamente a los rusohablantes de las repúblicas de Asia Central —41% de población rusa en Kazajistán, 25% en Kirguizistán, 12% en Turkmenistán y 11% tanto en Uzbekistán como en Tayikistán— donde, además, la inestabilidad era ya endémica incluso antes de los atentados del 11 de septiembre ya citados (13).

La política exterior rusa con respecto a los principales actores regionales

Moscú se encuentra inmerso a mediados del año 2001 en una intensa campaña, tanto en el marco de la CEI como en el de sus relaciones con otros Estados, destinada a reforzar su posición en diversos órdenes. Las políticas que se describirán a continuación han de ser situadas en el marco de la doctrina del «Euroasismo», un concepto que el presidente Vladímir Putin estima y que resume la renovada ofensiva de Moscú buscando recuperar una visión de estrategia mundial coherente que recuerda en sus límites a la de la antigua URSS. El «Euroasismo» se refleja no sólo en las aproximaciones político-diplomáticas y militares dentro y fuera de la CEI, y que diseñan un cada vez más claro y ambicioso eje Moscú-Teherán-Nueva Delhi-Pekín, sino también en la compleja estrategia energética que busca, ante todo, asegurarse el control de las grandes vías de exportación de los hidrocarburos (14).

En el marco de la CEI, Moscú lleva ya tiempo intentando restaurar su influencia de antaño en el antiguo espacio soviético, algo que comienza a despertar los recelos incluso de aliados fieles como la Bielorrusia del presidente Alexander Lukashenko. Por lo que respecta al Cáucaso y a Asia

(13) BLAGOV, S.: «Taking In Immigrants. But Only Ethnic Russians», *Terraviva* p. 14, (North-South Centre, Council of Europe), Issue 48. Abril de 2001.

(14) JOLIAN, É.: «Mer Caspienne. Les atouts pétroliers», *La Nouvelle Afrique Asie* número 145, p. 68. Octubre de 2001.

Central, Moscú ha tratado de reforzar durante toda la pasada década su presencia privilegiando sus relaciones con algunos Estados y tratando de marginar o de presionar a otros, tal y como podrá concluirse de la lectura del presente capítulo (15). Más recientemente, la lucha antiterrorista se ha convertido en uno de los pilares de la oferta de cooperación rusa al resto de miembros de la CEI aunque sin olvidar tampoco la cooperación económica, en ocasiones ligada a la anterior: el 31 de mayo del año 2001, el presidente Vladímir Putin y los jefes de Estado de Bielorrusia, Kazajistán, Kirguizistán y Tayikistán firmaban un acuerdo para instaurar una Comunidad Económica Euroasiática con el que daban un paso adelante respecto a la unión aduanera que existía entre estos Estados desde 1996 (16). Dichos mandatarios, reunidos en Minsk, trataron de cuestiones como la colaboración militar entre ellos, la colaboración entre los distintos Estados para impedir la formación de santuarios para el terrorismo islamista en el Cáucaso y Asia Central, o la explotación en común de los recursos naturales de sus territorios.

En las relaciones de la Federación Rusa con otros Estados fuera del espacio de la CEI la cooperación en el ámbito de la lucha contra el terrorismo ocupa también una posición central, en la que tanto su intervención militar en Chechenia —que habiendo pasado ya casi dos años desde su comienzo no ha contribuido a resolver el conflicto— como sus esfuerzos de coordinación con Estados limítrofes de cara a frenar la amenaza que representa la expansión del islamismo radical en las repúblicas de Asia Central, constituyen hitos importantes.

Las diferentes manifestaciones de la rivalidad entre Rusia y Occidente

La rivalidad entre Moscú y los países occidentales, que tiene su fundamento en situaciones que se producen en las dos subregiones tratadas, son fundamentalmente, tres: la guerra de Chechenia, que como ya hemos dicho tiende a estancarse; el recelo ruso ante el acercamiento de Estados y de organizaciones internacionales occidentales a algunos Estados miembros de ambas subregiones; y, finalmente, la pugna siempre viva por hacerse con el control de los inmensos recursos energéticos existentes tanto en el Cáucaso como en Asia Central.

(15) MYERS JAFFE, A. y MANNING, R. A.: «Russia, Energy and the West» *Survival* volumen 43, número 2. Verano, 2001.

(16) UTRILLA, D.: «La explosión de una granada en Minsk deslució la cumbre de la CEI» *El Mundo*, 1 de junio de 2001, p. 18 y SHARONOV, V.: «Un atentado a la Embajada rusa en Minsk agita la cumbre de la CEI» *Diario 16*, p. 24. 1 de junio de 2001.

EL CONFLICTO DE CHECHENIA

Los acontecimientos violentos son continuos desde que Moscú decidiera su segunda intervención militar en Chechenia a finales del verano del año 1999. Desde el comienzo del actual conflicto 3.000 militares rusos han muerto en combate según cifras oficiales, mientras que según los comités de madres de soldados la cifra supera ya los 9.000 (17). En Chechenia ha llegado a haber hasta 100.000 hombres desplegados por Moscú entre tropas regulares, paramilitares, tropas de los Ministerios de Justicia y de Interior o Guardia de Fronteras. Este fracaso militar obligaba el día 22 de enero del año 2001 al presidente Putin a firmar un decreto por el que transfería el control de la guerra del Ministerio de Defensa al Servicio de Seguridad Federal (FSB) —heredero del KGB y dirigido por Nikolai Patrushev— con plenos poderes para la conducción de las operaciones, y mantenía a la LXII División Motorizada (15.000 hombres) y a una brigada del Ministerio del Interior (7.000 hombres) combatiendo en el territorio. En cualquier caso, esta medida no ha conseguido hacer cambiar substancialmente la situación sobre el terreno (18).

Es muy ilustrativo ver algunas de las acciones desarrolladas en los últimos meses contra las fuerzas rusas para mostrar la situación que se vive en la república rebelde. Durante el verano del año 2001 los rebeldes chechenos han intensificado sus operaciones en zonas montañosas del sureste (región de Vedeno) y del norte. Entre los últimos episodios violentos podemos destacar la oleada de atentados en marzo, al cumplirse el primer año de la subida de Putin a la Presidencia, que se saldó con 21 muertos; la explosión de una bomba el 25 de abril en la Comisaría Central de Policía de Gudermés, capital provisional de la república caucásica, que mató a seis policías; la muerte el día 9 de junio de cinco soldados rusos y de seis independentistas en diversos enfrentamientos; o la oleada de coches-bomba del 19 de junio también en Gudermés. Más recientemente, la muerte de once policías chechenos prorrusos —ocho de ellos decapitados— el día 3 de agosto en la región de Chelkovskoi, en el noreste de la República, el coche-bomba que provocaba doce muertos el 27 de agosto en Oktiabrskoye, a 20 kilómetros al sureste de Grozni, o el derribo de un helicóptero militar que transportaba a varios jefes y oficiales rusos el mismo día de los atentados de Nueva York y Washington, habrían supuesto un duro golpe no sólo a la estrategia rusa en Chechenia sino también a

(17) MATÍAS LÓPEZ, L.: «Chechenia, ni un día sin guerra», *El País*, p. 8. 27 de junio de 2001.

(18) BARCELÓ, J. L.: «¿Tiene Rusia su propio control?», *Diálogo Europeo* número 9, p. 24. Primavera-verano, 2001.

la credibilidad del despliegue ruso ante su propia opinión pública (19). Según un sondeo de opinión, hecho público el día 3 de agosto del año 2001 por la radio privada *Echo* de Moscú, el 69% de los rusos desean la retirada de sus tropas de Chechenia, una región que el 77% de entre ellos querrían excluir de la Federación Rusa (20).

No hay que olvidar que el inacabable conflicto de Chechenia no supone únicamente una sangría dentro de las fronteras territoriales de dicha república, sino que desde hace años ha producido múltiples acciones terroristas que han golpeado incluso a Moscú y a otras ciudades rusas, en las que una serie de atentados atribuidos a los chechenos provocaron más de 300 muertos entre agosto y septiembre de 1999, hechos que, junto con la invasión por un grupo islamista radical checheno de la vecina Daguestán en agosto de ese año, provocaron la intervención militar rusa que aún perdura (21). Ha sido sobre todo en la zona meridional de la Federación Rusa, en el punto de encuentro con el norte del Cáucaso, donde con más intensidad se ha vivido este terrorismo alimentado por el conflicto checheno (22).

Por otro lado, el conflicto es factor de discordia entre Estados vecinos como lo atestigua que la Federación Rusa siga acusando a Georgia de permitir que su territorio sirva como plataforma para los ataques de la guerrilla chechena contra las tropas rusas. Sin embargo, para el Gobierno de Edvard Shevardnadze la situación escapa a su control como lo atestigua la presencia de activistas chechenos en el desfiladero de Pankisi, lugar en el que, precisamente, dos ciudadanos españoles permanecen secuestrados desde hace casi un año (23). Dejando de lado el problema de los «santuarios» en Estados vecinos la otra manifestación directa y desestabilizadora del conflicto es la presencia de contingentes importantes de refugiados, algo que constituye una realidad inabordable para las repúblicas de Daguestán y, sobre todo, de Ingushetia donde la cantidad

(19) Véanse «Tchéchenie. 11 policiers tués en 24 heures» *Le Monde Aujourd'hui* (Alger), p. 8. 5 de agosto, de 2001 y «Tchéchenie. Grozny sous haute sécurité», *Horizons* (Alger), p. 7. 8 de agosto de 2001.

(20) Véase un resumen de dicho sondeo en «Tchéchenie. 69% des Russes pour le retrait», *Le Jeune Indépendant* (Alger), número 988, p. 9. 6 de agosto de 2001.

(21) Los detalles del inicio de la segunda intervención militar rusa en Chechenia pueden ampliarse en ECHEVERRÍA JESÚS, C.: «Chechenia: un conflicto recurrente», *Tiempo de Paz* número 55, pp. 64-72. Invierno, 1999.

(22) El secuestro de un autobús con rehenes a fines de julio de 2001 ha sido el acontecimiento más reciente de este tipo. Véase «Unidades especiales rusas rescatan a treinta personas, rehenes en un autobús» *Abc*, p. 26. 1 de agosto de 2001.

(23) Ruiz, F.: «Las familias de los rehenes en Georgia acusan a Exteriores de negligencia», *El País*, p. 6. 1 de agosto de 2001.

de refugiados chechenos se cifra en 150.000. Ambas repúblicas, que siguen perteneciendo como Chechenia a la Federación Rusa, se ven gravemente afectadas por un conflicto que comienza a parecer endémico, hecho que lleva a sus dirigentes a apoyar soluciones pragmáticas alejadas del maximalismo, tanto del Kremlin como de los grupos radicales chechenos. Así, para Ruslán Aushev, presidente de Ingushetia, la solución del conflicto pasa necesariamente por el diálogo entre las autoridades rusas y el presidente legítimo de Chechenia, Aslán Masjádov, algo a lo que Moscú se ha opuesto tradicionalmente.

El conflicto ha sido y es también motivo de tensión con los países occidentales y con algunas organizaciones internacionales. No obstante, es importante recordar que en un primer momento el pragmatismo se impuso en la actitud occidental hacia Moscú queriendo evitar con ello que las críticas a sus acciones en Chechenia afectaran a la estabilidad o a la seguridad de Rusia y, por ende, de Europa. Así, ya en la cumbre de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) en Estambul, en noviembre de 1999, se consiguió que las discusiones sobre el conflicto de Chechenia no afectaran a la firma de la Carta de Seguridad ni a la adaptación del Tratado de Fuerzas Convencionales. Ello permitió que, durante cierto tiempo, Moscú llegara a contar con la comprensión occidental hacia su intervención «antiterrorista y antiseparatista» en Chechenia y que fuera, paulatinamente, cayendo en una actitud arrogante y despreciativa hacia las voces cada vez más críticas que se iban elevando contra su actuación. A título de ejemplo, el 28 de noviembre del año 2000, el ministro ruso de Asuntos Exteriores, Ígor Ivánov, criticaba todo intento de imponer líneas de conducta a Rusia en Chechenia y se oponía al regreso de la misión de observadores de la OSCE a la república rebelde a pesar de sus compromisos al respecto del año anterior (24). Todo ello ha llevado a que, en marcos solemnes como el Consejo Europeo de Estocolmo, celebrado el 22 y 23 de marzo del año 2001, el presidente Putin, que acudía como invitado de los Quince, tuviera que escuchar de los mandatarios europeos severas críticas a la intervención militar rusa en Chechenia (25). Tras los atentados terroristas del 11 de septiembre, que despertaran un gran consenso internacional en torno al terrorismo y a cómo combatirlo, algo que no puede sino jugar, al menos en parte, a favor de Moscú y de sus tesis sobre su intervención en Chechenia, es importante

(24) JOLIAN, É.: «Russie. Un an de Poutine», *La Nouvel Afrique Asie* número 138, p. 58. Marzo de 2001.

(25) TENNAKOON, R.: «EU Adopts Tougher Stance in International Issues», *Terraviva Issue* 48, p. 8. Abril de 2001.

observar cómo los contactos políticos entre el Kremlin y círculos próximos al presidente Masjádov se hacen cada vez más evidentes aunque es arriesgado opinar sobre cuáles podrán ser sus resultados finales (26).

EL OBJETIVO RUSO DE ALEJAR A AZERBAIYÁN Y A GEORGIA DE TURQUÍA Y DE LA OTAN

Al aproximarse a este epígrafe es importante hacerlo partiendo de unas consideraciones previas sobre las percepciones rusas de su seguridad. Los estrategias de Moscú no pierden de vista —aparte de consideraciones puramente estratégico-militares— la vulnerabilidad de sus exportaciones energéticas, que representan más del 20% de su Producto Interior Bruto (PIB) y entre el 50% y el 60% de sus ingresos en divisas (27). Dicha vulnerabilidad se deriva de que las rutas de exportación, que tradicionalmente atravesaban territorio de la URSS o de países del Pacto de Varsovia, hoy deben atravesar Estados independientes, algunos pertenecientes ya a la OTAN y otros aspirantes a serlo. En las regiones que nos ocupan, la salida de hidrocarburos por el mar Negro debe de atravesar el Bósforo, mientras que el 80% de las exportaciones de gas natural de Gazprom atraviesan Ucrania, un Estado que Moscú considera excesivamente cortejado por la OTAN (28).

Por todo ello, Rusia viene manifestando firmemente su voluntad de mantener y de aumentar su influencia en su entorno inmediato presionando a la considerada como demasiado prooccidental Georgia para que frene su aproximación a la OTAN y a Europa, aproximación que ha tenido como ejemplo más reciente la participación por primera vez de fuerzas de este pequeño Estado en unas maniobras de la Alianza Atlántica celebradas en junio del año 2001 en la costa del mar Negro (29). Como medida disuasoria Moscú ha previsto imponer a Tbilisi un nuevo régimen estricto de concesión de visados a los ciudadanos georgianos que trabajan en Rusia, los

(26) Sobre tales contactos véase BONET, P.: «Rusia iniciará en 10 días conversaciones de paz con los separatistas de Chechenia», *El País*, p. 19, 25 octubre de 2001. Sobre la creación de un consenso internacional sobre el reforzamiento de la lucha antiterrorista véase la resolución 1.373, aprobada por unanimidad por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el 28 de septiembre de 2001, la cual incluye la invocación al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Véase *United Nations Security Council S/RES/1373 (2001)*.

(27) Véase MYERS JAFFE A. y MANNING, R. A.: *opus citata*, pp. 134-135.

(28) La Federación Rusa controla, a través de Gazprom, el 25% de la producción mundial de gas. Como primera compañía de gas del mundo controla un gasoducto que serpentea por una veintena de países. Véase COOK, B.: «Poutine s'empare de Gazprom» *Jeune Afrique/l'Intelligent* número 2.114, pp. 92-93. 17-24 de julio de 2001.

(29) ESTERUELAS, B.: «Shevardnadze reafirma el interés de Georgia por entrar en la UE y la OTAN», *El País* 27, p. 8. Junio de 2001.

cuales envían alrededor de 1.000 millones de dólares al año a su país, el equivalente a dos veces el presupuesto nacional. No obstante, esta decisión podría ser revocada si Georgia hiciera una serie de concesiones a Moscú, a saber: ralentizar la evacuación de las cuatro bases rusas existentes en su territorio; tener en cuenta los intereses rusos en la exportación de hidrocarburos del mar Caspio; o, por último, adoptar una postura de neutralidad positiva en el conflicto checheno (30). No debe olvidarse que en junio del año 2001 los enfrentamientos más encarnizados con la guerrilla chechena han tenido como escenario la garganta de Sharo-Argún, cerca de la frontera con Georgia.

Por otro lado la inestabilidad política persiste en este Estado de cinco millones de habitantes, que ya posee desde antiguo un foco de conflicto en el territorio de Abjacia, y ha venido produciendo periódicamente momentos de inquietud para el presidente Shevardnadze, tal y como lo atestigua el motín militar ocurrido en Tbilisi el 25 de mayo del año 2001. Aparte de la citada vulnerabilidad, que puede ser fácilmente explotable, Moscú cuenta con algunos instrumentos de presión que se han mostrado eficaces. Georgia tiene contraídas, al igual que Ucrania, importantes deudas con Rusia, circunstancia que ha permitido a Moscú utilizar contra ellas la amenaza de buscar nuevas rutas de salida energética que no atraviesen sus territorios respectivos. Con respecto a Ucrania, Moscú ha llegado a presionar a Turkmenistán para que abastezca de gas a Ucrania y diversificar así el número de acreedores de Kiev compartiendo con ello el pesado fardo que hoy porta en solitario Moscú. En Georgia, la presión rusa ha llevado a que el Gobierno aceptara durante la primera mitad del año 2001 compartir su explotación eléctrica con Rusia, cerrándole así el paso a la compañía norteamericana AES a las instalaciones existentes en la frontera entre Georgia y Turquía (31).

En lo que respecta a Azerbaiyán, el presidente Putin ha visitado Bakú en enero del año 2001 restableciendo con ello el diálogo con esta República tradicionalmente próxima a Turquía y a Estados Unidos. Durante su visita ha firmado un contrato de explotación petrolera de 250 millones de dólares y un acuerdo de cooperación militar, confirmando el primero de ellos que Azerbaiyán, al igual que Kazajistán y Turkmenistán, van a conceder en el futuro más importancia a Rusia en el diseño de las vías de salida para sus hidrocarburos. De hecho, y aunque la visita del presidente Putin se ha

(30) JOLIAN, É.: «Russie. Un an de Pontine», *opus citada*, p. 58.

(31) Véase MYERS JAFFE, A. y MANNING, R. A.: *opus citada*, p. 140.

interpretado como un esfuerzo ruso para contrarrestar la labor de las diplomacias occidentales en este Estado, hay que señalar también que exportar a través de Rusia sería la mejor opción para Estados productores como Kazajistán pues con ello evitaría la necesidad de atravesar el mar Caspio (32). De hecho, los productores kazajos y algunas compañías occidentales esperan que Rusia sea capaz de dar seguridad al nuevo oleoducto Kazajistán-Novorossirsk, que se espera esté operativo a fines del año 2001 y que atraviesa territorio ruso (33).

LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA HACIA TURQUÍA

El Consejo de Cooperación Económica del Mar Negro (BSEC), creado en Estambul en junio de 1992, respondía al deseo turco de marcar su influencia en la región tras el fin de la guerra fría. La proyección de Ankara en Azerbaiyán y en Asia Central quería demostrar que Turquía debía ser considerada en adelante como una potencia occidental de relevancia. Más tarde, en el año 1998, la iniciativa turca se consolidaba cuando sus once Estados miembros firmaban una carta transformando el Consejo en una organización internacional, con una Secretaría Permanente en Estambul (34). En estos años, la Federación Rusa ha encontrado en el BSEC un instrumento útil para reforzar sus intereses en el mar Negro donde, a pesar de las rivalidades bilaterales existentes, sobre todo en el terreno energético, Moscú y Ankara no pueden ni quieren verse enfrentadas entre sí. También otros Estados como Irán y Uzbekistán, al valorar la utilidad del Consejo como instrumento diplomático, y aún cuando no son Estados ribereños del mar Negro, se han apresurado a solicitar su adhesión (35).

Pero más allá de estos movimientos diplomáticos, Rusia y Turquía y, por extensión Rusia y Occidente, tienen en el terreno de la energía uno de sus grandes ámbitos de concurrencia. De hecho, la política energética de Rusia es observada cuidadosamente por los grandes actores internacionales y así, durante la cumbre Unión Europea-Rusia celebrada en París el

(32) Kazajistán, con un crecimiento económico asombroso del 12,3% en los primeros nueve meses de 2001, liga cada vez más su bonanza al desarrollo de óptimas relaciones con Moscú. Véase «Russian Rally Lifts Kazak Growth», *The Wall Street Journal-Europe*, p. 29. 24 de octubre de 2001.

(33) Patrocinado por el Caspian Pipeline Consortium (CPC), en el que participan Kazajistán, Rusia y Estados Unidos, llevará inicialmente 28 millones de toneladas de petróleo al año desde Kazajistán hasta Occidente a través de Rusia y del mar Negro. Véase MYERS JAFFE, A. y MANNING, R. A.: *opus citada*, p. 142.

(34) Los once miembros de la BSEC son: Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Georgia, Grecia, Moldavia, Rumania, Rusia, Turquía y Ucrania. Véase ECHEVERRÍA JESÚS, C.: «Desafíos de Moscú en el Cáucaso» *opus citada*, p. 220.

(35) KING, CH.: «The New Near East» *Survival* volumen 43, número 2, p. 54. Verano, 2001.

30 de octubre de 2000, bajo la Presidencia francesa de la Unión, la cuestión energética fue tratada bajo un doble prisma: el de la cooperación entre ambas partes y el de la salvaguardia de la independencia energética europea. Posteriormente, en diciembre del año 2000, el Consejo Europeo de Niza pidió a la Presidencia sueca entrante un informe sobre la evolución de Rusia incluyendo también dicho aspecto. Ya en abril del año 2001, la cumbre de San Petersburgo entre el presidente Putin y el canciller alemán Schröder volvió de nuevo a incluir en la agenda esta cuestión estratégica, planteada por Alemania por un doble motivo: por ser un país con intereses firmes en el diseño de estrategias energéticas y de planificación de inversiones en el sector, y por el deseo de Berlín de erigirse en un punto de enlace permanente entre Rusia y Occidente (36).

En dicho contexto hemos de situar lo que ya puede calificarse de confirmación de voluntad con respecto a la construcción de un oleoducto desde Bakú hasta el puerto turco de Ceyhan a través de 1.500 kilómetros. Apoyado desde antiguo este proyecto por Estados Unidos (37), en el deseo de reducir el peso de Rusia en el transporte de petróleo procedente del mar Caspio, pero criticado por su alto precio, el proyecto podría ver la luz antes de lo previsto. Según el primer informe técnico realizado, su coste podrá ser inferior hasta en un 30% a los 27.000 millones de dólares previstos en un principio. Reunidos el 15 de mayo del año 2001 en la capital azerí los accionistas del proyecto —la Compañía Estatal de Petróleos de la República de Azerbaiyán (SOCAR) y seis compañías multinacionales— éstos decidían lanzar un estudio más detallado de viabilidad por el que están dispuestos a desembolsar 150 millones de dólares. Según el calendario ahora previsto el nuevo estudio deberá estar terminado para mediados del año 2002 y la construcción se iniciaría antes de fines de 2004 (38).

El proyecto de oleoducto y gasoducto viene de atrás en el tiempo, desde que Turquía, Azerbaiyán, Georgia y Turkmenistán firmaran el día 18 de noviembre de 1999 en Estambul el acuerdo para su construcción, aprovechando su encuentro durante la cumbre de la OSCE. Con ello, el oleoducto que transportaba tradicionalmente el petróleo desde Bakú a Novorossisk en el mar Negro —la llamada North Export Route— dejaría de

(36) El grupo alemán Ruhrgas cuenta con el 5% del capital de Gazprom. Véase Cook, B.: *opus citada*, p. 93.

(37) WEISBRODE, K.: «Central Eurasia: Prize or Quicksand?», *The IISS-Adelphi Paper* número 338, p. 82. Londres, 2001.

(38) Véase «Caspianne Feu vert pour l'oléoduc», *Jeune Afrique/L'intelligent* número 2106, p. 22. 22 a 28 de mayo de 2001.

ser la única opción para la exportación por parte de los nuevos Estados surgidos del desmembramiento de la URSS que cuentan con estas riquezas, sobre todo Azerbaiyán (39). La otra vía hoy existente desde Bakú —la West Export Route— conecta sus yacimientos con Soupsa (Georgia) a través de una doble vía: una, en mal estado actualmente, data del año 1986, y la otra, más reciente pues fue construida por occidentales e inaugurada en 1999, funciona mejor aunque por debajo de sus capacidades. Un tercer oleoducto que atraviesa el territorio ruso hasta Novorossisk conecta esta terminal del mar Negro con la explotación petrolífera de Tengis, en Kazajistán (40).

Con el proyecto Bakú-Ceyhan, Occidente, y sobre todo Estados Unidos, se decantan por la alternativa turca, que cruza un Estado fiel aliado de la OTAN, evita la convulsa Chechenia y debilita de paso la posición de Rusia que, por su parte, intenta mantener su protagonismo y desea incluso construir un oleoducto que transporte la aún por explotar riqueza energética de la propia Chechenia (41). Ahora es importante observar detalladamente los acontecimientos producidos en la región y que antes del 11 de septiembre del año 2001 reflejaban un renovado esfuerzo, en gran medida fructífero, de Moscú por mantener e incluso reforzar su posición, esfuerzo que se resume en una doble iniciativa: asegurar gran parte del abastecimiento de gas a Turquía a través de la construcción de un gigantesco gasoducto Tuapse-Samsun —el llamado proyecto *Blue Stream*—, que atraviesa el mar Negro; y firmar un acuerdo con Kazajistán para la explotación y exportación de hidrocarburos que reduce la presencia norteamericana en beneficio de la rusa en la región (42).

La política exterior rusa hacia Irán

EL RECHAZO DEL MODELO UNIPOLAR EN LA NUEVA SOCIEDAD INTERNACIONAL

Un acuerdo secreto ruso-americano (Al Gore-Chernomirdin), concluido en 1995, autorizaba a Moscú a vender libremente a Irán hasta el 31 de diciembre de 1999 todo el material militar encargado con anterioridad, y ello sin sufrir las sanciones previstas por Washington para los Estados que concluyeran acuerdos de armamento con la República Islámica. Sin embargo, amparándose en los cambios positivos producidos en la políti-

(39) Véase «Los países del Cáucaso y Turquía construirán, con el respaldo de Estados Unidos, un oleoducto y un gasoducto», *El País*, p. 7.19 de noviembre de 1999.

(40) Véase JOLIAN, É.: «Mar Caspienne. Les atouts» *opus citada*, p. 68.

(41) ECHEVERRÍA JESÚS, C.: «Desafíos de Moscú en el Cáucaso», *opus citada*, p. 199.

(42) Véase JOLIAN, É.: «Mer Caspienne. Les atouts», *opus citada*, p. 68.

ca iraní desde la subida al poder de Mohamed Jatamí, Moscú decidía denunciar unilateralmente dicho acuerdo para así poder acceder al deseo manifestado recientemente por Teherán de adquirir armas sofisticadas por un valor de 2.000 millones de dólares, y ello a pesar de la oposición norteamericana (43). Irán, en periodo de bonanza gracias a los altos precios del crudo en los mercados mundiales, ha lanzado un vasto programa de rearme del que la industria de defensa de la Federación Rusa es la principal beneficiaria (44). Cuando en marzo del año 2001 Mohamed Jatamí se convertía en el primer presidente iraní en visitar el Kremlin desde la revolución islámica de 1979, su agenda de trabajo incluía no sólo discusiones sobre la gestión de las reservas de petróleo en Asia Central, sino también la compra de armamento defensivo a Rusia y la construcción de la central nuclear de Bushehr en el sur de Irán, cuyas obras son supervisadas por la Agencia Internacional de la Energía Atómica y para la que Rusia está fabricando ya uno de sus tres reactores. Políticamente, Moscú ve en Irán a una potencia regional emergente, en vías de lograr una estabilidad política de la que ha carecido en los últimos años, y enemiga del escenario unipolar que caracteriza a la sociedad internacional de comienzos del siglo XXI.

Por otro lado, Irán ha tratado, y en ocasiones ha conseguido, jugar el papel de mediador en dos conflictos que han sido y son especialmente sensibles para Moscú: el conflicto del Alto Karabaj y el conflicto de Tayikistán. Hay que decir en un sentido más amplio que tras años de financiar movimientos islamistas radicales en el mundo, el régimen de Teherán ha pasado a ser enemigo declarado de la mayor parte de tales grupos comenzando por los talibán de Afganistán. De hecho, Irán empezó a preocuparse por Afganistán cuando la guerra civil comenzó a alargarse demasiado y a amenazar con ello la estabilidad de su frontera oriental. Para Irán el posible desmembramiento de Afganistán es una hipótesis enormemente desestabilizadora por lo que tendría de reforzamiento más que probable de Pakistán, algo que no sólo Teherán sino también Moscú y Nueva Delhi verían con profunda desconfianza. Por ello Irán ha compartido esfuerzos mediadores en el marco de un grupo consultivo creado en el seno de la ONU —el llamado «Grupo 6+2»— que reunía a cuatro Estados limítrofes con Afganistán más Estados Unidos y la propia Federación Rusa (45).

(43) La denuncia se habría comunicado a través de una carta oficial del ministro de Asuntos Exteriores, Igor Ivánov, a su homóloga norteamericana, Madeleine Albright, en vísperas de las elecciones que llevaron a George Bush a la presidencia. Véase BOUNAJEM, M.: «Monde arabe. L'irrésistible retour de la Russie», *Arabies*, p. 42. Febrero de 2001.

(44) JOLIAN, É.: «Mer Caspienne. Les atouts» *opus citada*, p. 58.

(45) Véase WEISBRODE, K.: *opus citada*, p. 71.

LA APROXIMACIÓN RUSO-IRANÍ A LA DEFINICIÓN DEL ESTATUTO DEL MAR CASPIO

El mar Caspio tiene una superficie de 430.000 kilómetros cuadrados que se estima que albergan 200.000 millones de barriles de petróleo y 600.000 metros cúbicos de gas, es decir, las mayores reservas petrolíferas del mundo tras las del golfo Árabe-Pérsico y las de la Siberia rusa. Entre los cinco Estados ribereños de este mar interior el reparto es, sin embargo, muy desequilibrado: Kazajistán posee entre 15 y 20 billones de barriles, Azerbaiyán entre 10 y 15 billones y Turkmenistán entre 3 y 5,6 billones. Rusia e Irán poseen cantidades residuales comparadas con las de los tres Estados citados, que basan su desarrollo casi exclusivamente en los hidrocarburos. Dicho reparto contribuye a explicar porqué Rusia e Irán defienden el establecimiento de un condominio en el mar Caspio, al que califican de lago, mientras que Azerbaiyán —que tiene la mayoría de sus yacimientos del tipo *off-shore*—, Kazajistán y Turkmenistán son partidarios de la partición en zonas de soberanía exclusiva en aplicación del moderno Derecho del Mar (46). Por otro lado no hay que olvidar que fue precisamente la desaparición de la URSS la que permitió que los tres jóvenes Estados más privilegiados en el reparto de recursos pudieran al fin cuestionar el dominio total de la cuenca ejercido hasta 1992 por Moscú y Teherán (47).

Ahondando en los argumentos de derecho, Irán reclama la aplicación de los acuerdos concluidos con la URSS en 1921 y en 1940 que precisaban el régimen jurídico del mar Caspio en términos de equilibrio entre los entonces imperios soviético y persa. Además, en atención a ambos acuerdos el Caspio es un lago y no un mar y, en cualquier caso, las tres nuevas repúblicas han de aceptar lo estipulado en estos dos acuerdos en virtud de las reglas del Derecho Internacional relativas a la sucesión de Estados (48). En virtud de la Convención de Montego Bay (Jamaica) de Derecho del Mar de 1982 tampoco se podría considerar mar al Caspio dado que no comunica ni libre ni naturalmente con otros mares y océanos, condición *sine qua non* según el Derecho del Mar hoy vigente. Por otro lado, Azerbaiyán y, en menor medida, Kazajistán y Turkmenistán, consideran

(46) PÉREZ MARTÍN, M. Á.: «El mar Caspio, un mar conflictivo», *Tiempo de Paz* número 60, p. 81. Invierno, 2001.

(47) El yacimiento kazajo de Kashagán se dibuja como uno de los proyectos de más envergadura de cara a los próximos años. Véase GUALDONI, F.: «El tesoro del mar Caspio», *El País*, p. 82. 12 de marzo de 2001.

(48) Por la Declaración de Alma Ata, de 21 de diciembre de 1991, los Estados sucesores de la Unión Soviética se comprometieron a respetar los «compromisos internacionales emanando de los acuerdos firmados por la antigua URSS».

que la Convención de Montego Bay debe aplicarse, sobre todo en lo referente al reparto y explotación de los fondos marinos, porque el Caspio es un mar conectado por los canales Volga y Don al mar Negro y al Báltico, y porque ha de ser también considerado mar en atención al grado de salinidad de sus aguas y a su tamaño (49).

Partiendo de estas complejas premisas hay que recordar que en septiembre del año 1994 Azerbaiyán, el más antiguo productor de la zona, firmó con un consorcio internacional el llamado «contrato del siglo», cifrado en 8.000 millones de dólares, para comenzar la explotación de los fondos marinos que consideraba y considera bajo su soberanía. Con la independencia, Bakú tenía al fin la oportunidad de sacudirse el lastre antes soviético y luego ruso pasando a gestionar directamente la explotación de sus recursos. La gestión del petróleo azerí había sido hasta entonces catastrófica de tal forma que la producción bruta había venido decreciendo paulatinamente y los precios que Bakú obtenía eran inferiores a los del mercado internacional (50). A partir del «contrato del siglo» Azerbaiyán ha firmado otros acuerdos con empresas multinacionales entre los años 1994 y 1997 en los que se refleja su desconfianza hacia los esfuerzos de la Federación Rusa por intentar establecer una gestión conjunta de los recursos de la cuenca que le permita mantener el máximo de control (51).

Por otro lado, durante la visita del presidente Jatamí a Moscú en marzo del año 2001 la cuestión de la delimitación de fronteras en el mar Caspio ha vuelto a ser tratada, siendo recogida en un comunicado conjunto en el que se establece que los dos países «no reconocerán ninguna frontera en el Caspio» hasta que el régimen legal se determine «con el acuerdo general» de los cinco países afectados (52). Más recientemente, la ausencia de delimitación jurídica de los derechos de los ribereños ha provocado un incidente entre Irán y Azerbaiyán en aguas reclamadas por ambos Estados: el 23 del año julio de 2001 un navío de BP *Amoco*, que realizaba prospecciones en el campo petrolífero de Alov Sharg Araz para la SOCAR, fue ahuyentado por un buque de la Marina de Guerra de Irán (53). Algunos

(49) Véase PÉREZ MARTÍN, M. A.: *opus citada*, p. 83.

(50) Ello explicaba la paradójica realidad de Azerbaiyán: productora de hidrocarburos pero caracterizada por su pobre economía.

(51) PÉREZ MARTÍN, M. A.: *opus citada*, p. 86.

(52) MATÍAS LÓPEZ, L.: «Rusia e Irán desafían a Estados Unidos con un acuerdo de cooperación nuclear y militar», *El País*, p. 6. 13 de marzo de 2001.

(53) Véase BAGHZOUZ, A.: «La tension entre l'Iran et l'Azerbaïdjan éloigne la perspective d'un règlement pacifique» *La Tribune* (Alger), pp. 11 y 14. 7 de agosto de 2001.

han interpretado este incidente en clave de mensaje iraní a Estados Unidos, que en el mismo verano del año 2001 renovaban su embargo contra Irán por otros cinco años, en el sentido de que se acepte en un futuro inmediato que los oleoductos atraviesen territorio iraní: el trayecto es más corto y, por tanto, el coste menor, realidades ambas que atraen a las grandes compañías energéticas (54). En cualquier caso las tensiones no se dan sólo en esta cuenca entre los dos grupos de países, Rusia-Irán y Azerbaiyán-Kazajistán-Turkmenistán, sino que el contencioso azerí-turkmeno por los límites de las aguas y fondos y la consiguiente explotación es calificado también como de difícil solución (55).

No obstante, al margen de las tensiones citadas cabe señalar algunas de las aproximaciones más recientes que dan fe del pragmatismo económico-comercial que reina en la región, que afectan a la República Islámica de Irán y que afectan o pueden afectar a la Federación Rusa: Turquía ha firmado recientemente un acuerdo de abastecimiento de gas con Irán; Turkmenistán ha iniciado negociaciones con TotalFinaElf para exportar sus recursos al golfo Árabe-Pérsico a través de Irán; el gasoducto Irán-Armenia, que debería comenzarse antes de fines del año 2001, será provisionado en parte de gas turkmeno, etc. Es evidente que estas realizaciones o proyectos inminentes afectarán al proyecto, apoyado firmemente por Estados Unidos, de construir un oleoducto transcaspiano entre Aktau (Kazajistán) y Bakú o entre Turmenbachy (Turkmenistán) y Bakú, y todo lo que en este «gran juego» debilita a Washington beneficia directa o indirectamente a Moscú y viceversa (56).

INTERESES COMPARTIDOS EN ASIA CENTRAL

Moscú ha sido capaz de atraer a su alianza antiislamista no sólo a India sino también al otrora faro iluminador del islamismo radical en el mundo: la República Islámica de Irán. En el Tratado Marco de Amistad y Cooperación, firmado el 12 de marzo del año 2001 en Moscú por los presidentes Putin y Jatamí, se incluyen dos declaraciones, una de ellas de condena al régimen talibán (57). En palabras del ministro iraní de Defensa, contralmirante Ali Chamkhani, «la posición geográfica, geopolítica y geoestratégica de los dos países en esta región sensible del Mundo ha hecho inevitable la necesidad de una cooperación estrecha» (58). Inquieta por la

(54) JOLIAN, É.: «Mer Caspienne. Les atouts» *opus citada*, p. 68.

(55) PÉREZ MARTÍN, M. A.: *opus citada*, p. 89.

(56) JOLIAN, É.: «Mer Caspienne. Les atouts» *opus citada*, p. 68.

(57) MATÍAS LÓPEZ, L.: *opus citada*, p. 6.

(58) BOUNAJEM, M.: *opus citada*, p. 44.

potenciación de los movimientos islamistas de carácter radical en las repúblicas musulmanas de Asia Central —básicamente el Movimiento Islámico de Uzbekistán y el Movimiento Islámico de Tayikistán—, la Federación Rusa contaba a mediados de septiembre del año 2001 con 25.000 hombres en la frontera de Tayikistán con Afganistán para frenar una eventual penetración talibán y comprometía su apoyo, como Nueva Delhi y Teherán, a las fuerzas de la Alianza del Norte que, hasta su asesinato el día 9 de septiembre, había dirigido el comandante afgano-tayiko Ahmad Shah Massud en su lucha contra el régimen de Kabul (59). Moscú apoya a los pueblos del norte de Afganistán en su lucha contra los talibán, entre los que la etnia patchún es la mayoritaria; de hecho durante más de una década el norte de Afganistán ha vivido una independencia casi total, decidido a no someterse a la dominación pastún, y los tayikos de Afganistán y de Tayikistán, aproximadamente cuatro millones a ambos lados de la frontera, se están acercando mutuamente. De hecho, los aviones de combate que venía utilizando el comandante Massud para atacar a los talibán procedían de Tayikistán (60).

Por otro lado, dos factores añadidos vinieron a incrementar en los últimos años la inestabilidad en Asia Central: el primero, el reconocimiento talibán de Chechenia como Estado independiente; el segundo, de enorme actualidad en el momento en el que se culmina la redacción de este texto, el hecho ya probado de que Asia Central se ha convertido en los últimos años en una región volátil en la que la organización *Al Qaida* (la base), liderada por el millonario saudí Osama Ben Laden, se ha dedicado a preparar cómodamente sus acciones terroristas en todo el mundo (61).

En las repúblicas de Asia Central, el vacío ideológico hace que muchos opositores simpaticen con los talibán sin, en realidad, conocer mucho sobre ellos; otros fantasean con la idea de reconquistar Uzbekistán porque reyes afganos sometieron incluso Bujara a su dominio (62). La desestabilización y el confucionismo ha llegado a ser tal que en Tayikistán ha habido momentos en que los combates más duros no se producían entre los dos bandos tradicionales —fuerzas gubernamentales e islamistas radi-

(59) BAYART, J.-F.: «L'Afghanistan, enjeu régional» *Croissance* números 447-448, p. 66. Abril-mayo de 2001.

(60) DURÁN, C.: «Los talibanes. De camino a Asia Central: colisión en la frontera afgana», *Encuentro Islamo-Cristiano* número 350, pp. 5-6. Madrid, junio de 2001.

(61) KANE A MUYNAK, S.: «Ouzbékistan. Aral, alerte fatale sur la mer "morte"», *Le Nouvel Afrique Asie* número 138, p. 56. Marzo de 2001. Véase también WEBSTER, P.: «No refuge for Islamic terrorists» *The Times*, p. 126. Septiembre de 2001.

(62) Véase DURÁN, C.: *opus citada*, p. 6.

cales— sino entre facciones islamistas enfrentadas (63). El incremento del activismo islamista radical se ve favorecido también por un contexto económico en declive aún cuando la puesta en servicio del primer oleoducto del mar Caspio, a fines de marzo del año 2001, podría en un futuro cambiar estas tendencias y posibilitar la prosperidad económica, al menos para Kazajistán, la mayor de las repúblicas de Asia Central (64).

El acercamiento entre Rusia, Irán e India deja solo a Pakistán que ha jugado la carta talibán en el marco de su permanente rivalidad con India. Con sus 150 millones de habitantes y su potencial industrial Pakistán necesita a Afganistán como ruta de acceso a los prometedores mercados de Asia Central: Kazajistán, Kirguizistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán (65). Pakistán ha basado en gran medida su injerencia en los asuntos de Afganistán para impedir que este país cayera en la zona de influencia india con lo que Pakistán hubiera quedado en una situación de desventaja. Antes de escapar a Irán, el último presidente de Afganistán, el tayiko Burhanudin Rabbani, había recibido suministros de India a través de un puente aéreo en territorio paquistaní; de hecho la rivalidad indú-paquistaní se había llevado al escenario afgano apoyando Pakistán a los pastunes talibán, e India a los tayikos y a otras minorías. Según la percepción paquistaní, que el régimen militar del general Pervez Musharraf ha heredado en octubre de 1999, su país «está rodeado» por India, Irán y Rusia y ello excusaría su injerencia en Afganistán. Esta teoría paquistaní ha llevado a los tres Estados citados a apoyar a la Alianza del Norte para frenar el intento de Islamabad de influir en Afganistán y en Asia Central. Tal rivalidad llevó, por ejemplo, a Pakistán a intentar sin éxito que Estados Unidos aprobara su papel en Afganistán y apoyaran financieramente la construcción de un gasoducto entre Turkmenistán y Pakistán, a través de Afganistán, hasta el mar Árabe evitando Rusia e Irán (66). En los tres últimos años, la intransigencia talibán ha deshecho la alianza entre Estados Unidos, Arabia Saudí y Pakistán que les dio el apoyo inicial y ha dejado solos a los talibán, apoyados por Pakistán, frente a la alianza opuesta de Rusia, India e Irán (67).

(63) El asesinato del ministro de Cultura de Tayikistán en Dushambé, la capital de la República, el 8 de septiembre de 2001, ha sido el último acontecimiento desestabilizador a señalar tan sólo tres días antes de los terribles atentados en Estados Unidos que han vuelto a poner a Tayikistán, por su inestabilidad y sobre todo por su vecindad con Afganistán, en candelero. Véase «Asesinado el ministro de Cultura de Tayikistán», *El País*, p. 10. 9 septiembre de 2001.

(64) Véase «Les islamistes en Russie» *Le Nouvel Afrique-Asie* números 142-143, p. 23. Julio-agosto de 2001

(65) DURAN, C.: *opus citada*, p. 7.

(66) WEISBRODE, K.: *opus citada*, pp. 69-70.

(67) WEISBRODE, K.: *opus citada*, p. 8.

EL CONTENCIOSO ENTRE ARMENIA Y AZERBAIYÁN POR NAGORNI KARABAJ

Durante la última cumbre de la CEI, celebrada en Minsk el 31 de mayo de 2001, el presidente Putin ha podido mediar de nuevo entre el presidente armenio, Robert Kotcharian, y su homólogo azerí, Heidar Aliev, para buscar una salida negociada a un complejo problema que afecta a la propia Confederación: la crisis del Alto Karabaj, provincia autónoma de Azerbaiyán pero habitada mayoritariamente por armenios que la denominan Artsakh. Curiosamente los encuentros entre ambos presidentes son incluso frecuentes y los esfuerzos mediadores no faltan pero los resultados son, lamentablemente, escasos (68). Lo son porque se trata de un contencioso difícil y doloroso: el Alto Karabaj se proclamó independiente en 1991 con el apoyo de Armenia, y ello provocó un conflicto de tres años de duración que se cobró 30.000 muertos sin resolver el problema. De la vigencia de éste habla la suspensión en Ginebra, en la primera mitad del año 2001, de una reunión del Grupo de Minsk (Federación Rusa, Francia y Estados Unidos) organizada bajo la cobertura de la OSCE.

El hecho de que tanto Armenia como Azerbaiyán necesitan llegar pronto a un acuerdo es el único motivo que, hoy por hoy, permite alimentar cierta esperanza aunque sin olvidar que, en tiempos tan recientes como julio de 1999, se produjeron en la región violentos incidentes (69). Armenia, con una economía en crisis, desearía un pronto arreglo para concentrarse en su desarrollo y asume al mismo tiempo que es mejor negociar con el presidente Aliev que con un eventual sucesor que podría preferir optar por soluciones no negociadas. Además, el embargo de Turquía y del propio Azerbaiyán han tenido efectos devastadores en términos socioeconómicos y también políticos para Armenia, en la que en gran parte de su territorio la gobernabilidad no existe desde hace tiempo y que vio cómo en octubre de 1999 un grupo de pistoleros asesinaba dentro del Parlamento, entre otros, al primer ministro, al portavoz del Parlamento y al líder de la oposición (70). En lo que respecta a Azerbaiyán, la evolución es desfavorable para sus intereses porque, si bien la cumbre de la OSCE de Lisboa, de los días 2 y 3 de diciembre de 1996, había dejado a Armenia en situación de desventaja, la simpatía por la causa armenia crece entre la opinión pública internacional en los últimos años. Además, la prudente actitud de Ankara con

(68) A principios de marzo de 2001 ambos presidentes se habían reunido en París, esta vez con el jefe de Estado francés, Jacques Chirac, como mediador. Véase GUEYRAS, J.: «Impossible troc entre Arménie et Azerbaïdjan», *Le Monde diplomatique*, p. 7. Marzo de 2001.

(69) Véase ECHEVERRÍA, JESÚS, C.: «Desafíos de Moscú en el Cáucaso», *opus citada*, p. 194.

(70) KING, CH.: *opus citada*, p. 51.

respecto a Teherán hace que el régimen iraní no apoye de forma clara y firme a los azeríes del enclave pues no debe olvidarse que una victoria de dicha comunidad podría animar al secesionismo a la importante comunidad azerí de Irán. Por último, pero no menos importante, es obligado reconocer que si Azerbaiyán no resuelve este contencioso político podrá perder atractivo ante los inversores occidentales que tanto valoran sus recursos energéticos (71). A modo de conclusión de este punto es importante destacar que, tras una década de intentos de solución de este contencioso, algunos de los cuales han llegado casi a vislumbrar su arreglo, la mezcla de enconados enfrentamientos locales y de implicaciones internacionales del conflicto han contribuido hasta día de hoy a que éste perdure.

La aproximación de la política exterior rusa hacia la República Popular China e India

Rusia, que coincide con la República Popular China y con India en enfatizar la importancia de salvaguardar una distribución multipolar del poder en la sociedad internacional (72), coincide también con ambos Estados asiáticos en la necesidad de frenar la expansión del desestabilizador islamismo radical. Por otro lado, Moscú y Nueva Delhi coinciden en la rivalidad que ambos tienen con el régimen paquistaní tal y como ha sido señalado anteriormente.

Estas afinidades se han visto reflejadas en acercamientos en ámbitos más amplios, de carácter estratégico como es la cooperación bilateral y regional en el campo de la seguridad y de la defensa. Así, Moscú y Pekín han encontrado en los tiempos recientes una causa común en la que reflejar su coincidencia fundamental en torno a la necesidad de un mundo multipolar: su empeño en oponerse al proyecto de la Defensa Nacional Antimisiles (NMD) norteamericana, desde que el presidente George W. Bush anunciara en mayo del año 2001 su compromiso firme de seguir adelante (73). Por otro lado, el 28 de diciembre de 2000 Moscú y Nueva Delhi firmaban un acuerdo por un montante de 3.000 millones de dólares para construir en la India 140 cazabombarderos *Sukhōi-30* MKI y, más recientemente, Moscú ha facilitado armamento naval y aéreo de última generación a la República Popular China.

(71) JOLIAN, É.: «Quel avenir pour le Haut-Karabakh?», *Le Nouvel Afrique Asie* número 139, p. 70. Abril de 2001.

(72) Véase ABAD QUINTANAL, G. y CRIADO DE DIEGO, P.: «Los Foros de Seguridad y Cooperación en Asia-Pacífico», *UNISCI Papers* número 21, p. 10, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Madrid, 2001.

(73) YARNOZ, C.: «China condena el escudo antimisiles y vaticina la ruptura del equilibrio mundial de seguridad», *El País*, p. 3. 3 de mayo de 2001.

Centrándonos en un terreno común que incluya a los Estados de Asia Central es importante destacar que la Federación Rusa ha firmado y ratificado sucesivamente con la República Popular China, con Kazajistán, con Kirguizistán y con Tayikistán, y los ha puesto en aplicación rápidamente, tanto el Acuerdo de Medidas de Confianza en el Campo Militar Alrededor de las Áreas Fronterizas como el Acuerdo de Reducción Mutua de Fuerzas Militares en las Áreas Fronterizas (74). Entrando ya en el detalle pero sin abandonar el terreno de la seguridad y de las medidas de confianza es previsible que la cooperación ruso-kazaja se intensifique en estas fechas de mediados-finales del año 2001, sobre todo ante la campaña lanzada a principios de agosto del año 2001 por el Gobierno kazajo contra un nuevo brote de peste bubónica en la región de Kizil-Ordá, junto al mar de Aral, donde en la época soviética funcionaba un laboratorio de armas biológicas todavía hoy almacenadas en centenares de bidones (75).

La República Popular China ha facilitado ayuda militar a Kirguizistán, a Tayikistán y a Uzbekistán y ello a pesar de ser tradicional aliada del régimen paquistaní, principal apoyo de los talibán. Es preciso señalar que tal actitud innovadora deriva de una doble realidad: que Pekín comienza a preocuparse por la movilización de su propia población musulmana *uighur* en el Xinjiang, como reacción a la colonización *han* de la provincia; y que ya se han detectado individuos de origen *uighur* entrenados por los talibán en Afganistán que vuelven a Xinkiang a ejecutar actividades terroristas (76). Por otro lado, el 14 de junio del año 2001 el presidente Putin ha sellado en Shanghai con el presidente chino, Jiang Zemin, una alianza con la República Popular China que incluye también a varios países de Asia Central, reforzando con ello un foro de cooperación regional cada vez más perfeccionado: el Foro de Shanghai (Federación Rusa, China, Kazajistán, Tayikistán y Kirguizistán, a los que ahora se ha unido Uzbekistán) (77).

(74) ABAD QUINTANAL, G. y CRIADO DE DIEGO, P.: *opus citada*, p. 39.

(75) Sobre la campaña de agosto de 2001 véase «Kazajistán se enfrenta a un brote de peste bubónica», *Diario de Navarra*, p. 9. 8 de agosto de 2001 y sobre otros riesgos biológicos en la región Shargorodsky, Sergei: «L'ex URSS, dépôt d'armes biologiques à détourner», *Le Maghreb d'aujourd'hui* (Alger) número 711, p. 2. 18 de octubre de 2001. Sobre el deterioro de la región limítrofe con el mar de Aral véase KANE A MUYNAK, S.: *opus citada*, pp. 55-56.

(76) WEISBRODE, K.: *opus citada*, p. 73.

(77) Uzbekistán, que ve peligrar su estabilidad por el activismo islamista radical, ya se unió en mayo de 1998 al frente antiislamista entonces formado por la Federación Rusa, Kirguizistán y Tayikistán, y ha vivido momentos de tensión con este último Estado por las infiltraciones radicales que se producen desde su territorio. En el marco de su despliegue diplomático es importante destacar el acercamiento actual de Uzbekistán al BSEC, al que ha solicitado su adhesión como ha hecho también otro Estado no ribereño: Irán.

En lo que respecta a India es importante señalar que ésta se ve afectada por el conflicto afgano en la medida en que le impide la construcción de gasoductos desde los Estados de Asia Central que permitirían a Nueva Delhi complementar los que le han facilitado hasta la actualidad energía procedente de Irán y de Rusia. En el contexto del deseo de jugar un papel regional más relevante en los próximos años en Asia, la India desea diversificar cuanto antes su creciente dependencia energética recibiendo gas y petróleo de los ricos yacimientos de Asia Central y del Cáucaso (78).

Finalmente es importante destacar que la proyección rusa en Asia tiene, hoy por hoy, más incidencia en los aspectos de seguridad que en los propiamente económicos y tecnológicos, ya que para estos últimos las capacidades de Moscú son claramente limitadas. De hecho, pese a sus esfuerzos para afirmarse como potencia euroasiática, la Federación Rusa es débil en Asia y no está en condiciones de responder a los retos que plantean sus vecinos, ya que tanto en términos comerciales como de simple presencia ésta no se corresponde con la envergadura de una gran potencia como es la Federación Rusa. El «Euroasismo» al que hacíamos referencia anteriormente supone un ambicioso y reciente esfuerzo por hacer la presencia rusa sólida y coherente, esfuerzo que deberá incrementarse más aún a raíz de los atentados del 11 de septiembre del año 2001 en Washington y Nueva York y de sus consecuencias para toda la región de Asia Central.

Conclusiones

En el Cáucaso, en Asia Central y en el Mediterráneo Oriental se concentran hoy muchas de las ambiciones e intereses que serán vitales en el siglo recién comenzado. Unir el Caspio con los otros mercados, estabilizar la región, frenar los radicalismos, crear sociedades abiertas, democráticas y responsables son, entre otros, los grandes retos. Los imperios ruso, británico y otomano se disputaron estas subregiones en el pasado pero hoy los contendientes son más y las estrategias mucho más complicadas si cabe.

Hoy Moscú ve con recelo la presencia por doquier en la zona de compañías occidentales, cada vez más presentes y activas en sus fronteras meridionales, y es testigo también del creciente peso estratégico que estas dos subregiones van adquiriendo —tanto para Estados Unidos como para la propia Alianza Atlántica— y que se refleja en el deseo que antiguas

(78) WEISBRODE, K.: *opus citada*, p. 73.

repúblicas de la URSS o Estados miembros del antiguo Pacto de Varsovia muestran por acercarse a las organizaciones internacionales occidentales. Este acercamiento trata de cristalizar a través de una doble vía: su participación en el programa de la Asociación para la Paz de la OTAN, por una parte, o su acercamiento a la Unión Europea a través de los acuerdos de cooperación y de asociación que se van firmando. Algunos llegan incluso más lejos al manifestar directamente su deseo de adherirse algún día a una Unión Europea sumida hoy en el doble, y complejísimo, proceso de ampliación de miembros y de profundización institucional. Georgia representa quizás el caso de Estado más ambicioso, y despierta por ello como ningún otro miembro de la CEI los recelos de Moscú, al querer adherirse simultáneamente a la OTAN y a la Unión Europea.

En el terreno económico, los intereses iraníes y rusos convergen en el mar Caspio, donde ven críticamente el incremento de la influencia de Estados Unidos a través de sus compañías energéticas. Para Moscú, la presencia de compañías occidentales hace decrecer su influencia en la región, mientras que para Teherán la vigencia de la Ley D'Amato de 1995, que prohíbe a empresas norteamericanas participar en negocios con Irán y sanciona a quienes lo hacen, sería un elemento desestabilizador para los mercados potenciales que se abren en la región. En lo que respecta al terreno político y de seguridad ambos Estados convergen también en las repúblicas de Asia Central y en Afganistán con el objetivo común de neutralizar el avance del desestabilizador islamismo radical. Pero en el mar Caspio la indefinición jurídica sobre el reparto de las aguas o sobre la gestión común de éstas así como de los fondos marinos lleva a la indefensión de las compañías multinacionales tal y como el incidente del 23 de julio del año 2001 ha puesto de manifiesto, y que puede ser un inquietante precedente. La ya prácticamente confirmada construcción del tercer gran oleoducto —Bakú (Azerbaiyán)-Ceyhan (Turquía)— supondrá indudablemente un triunfo del esfuerzo occidental de cara a diseñar futuras estrategias energéticas, pero Moscú seguirá contando durante mucho tiempo en este terreno en la región y, de hecho, hemos comprobado cómo el Kremlin va recuperando parte del terreno perdido. No sólo son aún visibles los restos de su otrora monopolio, sino que el Kremlin no abandona en ningún momento sus esfuerzos por tejer solidaridades e intereses con las antiguas repúblicas soviéticas que ven aún en Moscú a un importantísimo socio.

Desde la perspectiva de la seguridad interior, los separatismos localizados tanto en Abjazia (Georgia) como en Nagorni Karabaj (Azerbaiyán) siguen sin gozar de reconocimiento internacional pero sí constituyen cada vez

más realidades de hecho y obstáculos a la normalización y a la cooperación regional: la reactivación, aunque breve, del conflicto de Abjazia en octubre del año 2001 lo pone claramente de manifiesto. El desafío de mayor envergadura se encuentra en Chechenia, donde la segunda intervención rusa, que se presentó desde Moscú como la solución rápida y definitiva del problema, no sólo no lo ha resuelto sino que ha puesto de manifiesto que ni el mando político ruso ni el militar han aprendido las lecciones de la primera guerra (1994-1996). y constituye cada vez más un sangriento obstáculo a la paz y la seguridad en toda la subregión caucásica. La multiplicación del terrorismo dentro y fuera de las fronteras de Chechenia, el agravamiento del problema de los refugiados —que afecta sobre todo a Ingushetia y en menor medida a Daguestán— o la desestabilización creciente de Georgia son consecuencias directas y muy graves de la situación creada con la intervención.

Finalmente, Moscú viene mostrando, sobre todo desde la llegada del presidente Putin al poder, un gran interés por proyectar su política en Asia, donde finalmente su capacidad de influencia es limitada a pesar del acercamiento ruso a potencias como China e India. Las coincidencias chino-rusas se centran en torno a cuestiones como la salvaguarda del Tratado ABM, la oposición cerrada al proyecto norteamericano de una NMD o la necesidad de coordinar esfuerzos para luchar contra los movimientos radicales en sus regiones vecinas, pero no van más allá en lo que podría ser una fructífera relación entre dos potencias de su envergadura. Con la India las relaciones de Moscú han sido y son importantes tanto en el terreno político como económico-comercial, pero podrían llegar a ser estratégicas dependiendo de la evolución de la actual crisis, que tiene su epicentro en Afganistán y en conexión con él también en Pakistán, una zona-puente en la que tanto Moscú como Nueva Delhi ven un futuro de relaciones que incluirán en su recorrido a las repúblicas de Asia Central.

Es importante pues seguir muy de cerca las iniciativas de Moscú en el Cáucaso y Asia Central, dos subregiones esenciales para la puesta de largo de la nueva política de «Euroasismo», un término que evoca la búsqueda de ambiciones mundiales de la época soviética pero que hoy habría que definir en un contexto nuevo marcado por la globalización, por un sistema unipolar de las relaciones internacionales, y por la emergencia de nuevos actores y de nuevos desafíos que, tras el fatídico 11 de septiembre del año 2001, invitan a una dinamización de las interrelaciones entre potencias y dan a las dos subregiones tratadas un protagonismo nunca antes conocido.

CAPÍTULO CUARTO

LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA ECONOMÍA RUSA

LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA ECONOMÍA RUSA

Por ANTONIO SÁNCHEZ ANDRÉS

Introducción

En el año 1992, comienza un proceso de transición en la economía rusa. Desde ese momento hasta 1995, se produce un cambio estructural en Rusia que cambia sus condiciones tanto internas como externas. En términos internos, se produce una ruptura institucional que se manifestó en una crisis económica de gran envergadura: en cuatro años, la economía quedó reducida al 60% del que poseía a principios de la década. Durante este periodo se aplicaron políticas caracterizadas por rasgos más estructurales, como fueron las liberalizaciones en las actividades económicas o la privatización masiva del sector público.

A finales de 1995, las autoridades rusas estimaron que los cambios más importantes institucionales habían sido acometidos y, en particular, que las instituciones soviéticas esenciales habían sido destruidas. En estas condiciones, los agentes económicos ya podrían desarrollar sus actividades sobre bases nuevas que conducirían a obtener un crecimiento económico estable. Adicionalmente, a partir de 1996, las elecciones presidenciales consolidaron a Yeltsin en la dirección política del país, elemento que apareció como un factor político de estabilidad.

En este capítulo, se analizará la segunda etapa Yeltsin, aunque también se incluirá el año 2000, cuando Putin ya apareció como el nuevo presidente de Rusia. La inclusión de este último año se justifica en que durante su pri-

mera mitad las inercias «yeltsinianas» son indiscutibles, pues Putin cumplía el papel de presidente en funciones, mientras que, durante su segunda mitad, aunque Putin comienza a manifestar una conducta independiente de forma abierta, sus actuaciones aparecen condicionadas por acuerdos tácitos establecidos con los grupos de presión vinculados a Yeltsin. Así pues, el periodo comprendido entre los años 1996 y 2000 se puede considerar como una unidad en sí misma.

El objetivo de este capítulo es analizar la nueva inserción de Rusia en la economía internacional. Así pues, este trabajo se descompone en dos partes, en primer lugar, un análisis global de las relaciones económicas de Rusia y, en segundo lugar, un estudio de un sector concreto, el comercio de armas, con implicaciones importantes económicas, políticas y estratégicas.

En la primera parte, se analizan los flujos comerciales exteriores de Rusia, prestando especial atención al comercio de bienes, pero sin desdeñar el ámbito de los servicios o de las transferencias. A continuación, se incide en aspectos más financieros, destacando la situación de la inversión directa e indirecta en Rusia, así como la evasión de capitales en Rusia y los problemas del endeudamiento exterior. La segunda parte del capítulo se inicia con una exposición de los cambios en la gestión administrativa del comercio de armas en Rusia, para pasar, posteriormente, a analizar sus principales características tanto en términos de países destinatarios como en cuanto al tipo de armas exportadas. Una mención especial se destina a las colaboraciones realizadas por Rusia con otros países en la creación de nuevos modelos de armas o equipos militares.

Las relaciones económicas exteriores de Rusia

Relaciones comerciales

Desde el año 1992, las relaciones comerciales rusas se han ido ampliando hasta conseguir un máximo en 1997 (Rocher y Mollá, 1999). De hecho, el volumen total de comercio exterior (el conjunto de las exportaciones e importaciones de bienes) alcanzó, en el año 1996, 151,5 mil millones de dólares y, en 1997, 158,4 mil millones de dólares. Sin embargo, esta tendencia expansiva se rompió en el año 1998 como consecuencia de la crisis financiera de mediados de ese año. Parte del impacto negativo se manifestó en ese año y parte se trasladó al año siguiente. Así pues, el volumen de comercio exterior se redujo, en el año 1998, a 133,3 mil millo-

nes de dólares y, en 1999, aún se contrajo más, hasta suponer 115,5 millones de dólares. No obstante, en el año 2000, los síntomas de recuperación económica se presentaron con fuerza y se reflejaron en una expansión en el comercio exterior, el cual alcanzó una cifra de 150,5 millones de dólares, cuadro 1.

Si se profundiza en el análisis anterior al considerar la evolución del coeficiente de apertura externa —es decir, la relación entre el volumen total

Cuadro 1. Comercio exterior de Rusia, según áreas geográficas, en miles de millones de dólares.

Conceptos	Años									
	1996		1997		1998		1999		2000	
	Valor absoluto	Porcentaje								
Exportaciones (X):	89,1	100	88,2	100	74,2	100	75,9	100	105,6	100
– Fuera de la CEI	71,9	80,7	69,8	79,1	58,9	79,4	63,7	83,9	90,9	86,1
– A la CEI	17,2	19,3	18,4	20,9	15,3	20,6	12,2	16,1	14,7	13,9
Importaciones (M):	62,4	100	70,2	100	59,1	100	39,6	100	44,9	100
– Fuera de la CEI	42,6	68,3	48,6	69,2	45,5	77,0	29,1	73,5	31,2	69,5
– A la CEI	19,8	31,7	21,6	30,8	13,6	23,0	10,5	26,5	31,6	30,3
Volumen global comercio (X+M):	151,5	100	158,4	100	133,3	100	115,5	100	150,5	100
– Fuera de la CEI	114,5	75,6	118,4	74,7	104,4	78,3	92,8	80,3	122,1	81,1
– A la CEI	37	24,4	40	25,3	28,9	21,7	22,7	19,7	28,3	18,8
Coefficiente apertura exterior (X+M)/PIB	36,2		37,0		48,7		62,3		61,0	
Tasa de cobertura (X/M):	1,4		1,3		1,3		1,9		2,4	
– Fuera de la CEI	1,7		1,4		1,3		2,2		2,9	
– A la CEI	0,9		0,9		1,1		1,2		1,1	

Fuente: Elaboración propia (con estimaciones propias) a partir de *Planecon Report* número 2, p. 16, 2001. *Planecon Report* números 39-40, p. 27, 1998. *Planecon Report* números 47-48, p. 22, 1997. *Russian Economic Trends*, abril, 2001.

de comercio de bienes y la producción global del país —Producto Interior Bruto (PIB)—, se observa claramente una proyección cada vez más fuerte de la economía rusa hacia el exterior. Mientras que en el año 1996 era de un 36,2%, en el 2000 ya era del 61,0%. Cabe señalar que durante este último año se ha presentado, según este tipo de indicador, un pequeño retroceso respecto al año anterior, explicable por el crecimiento importante que ha tenido la economía rusa durante este año.

Respecto a las exportaciones, durante los dos primeros años de la segunda mitad de los años noventa, se manifestó un cierto estancamiento, de forma que no se llegó a superar el techo de los 90 mil millones de dólares en ninguno de los dos años. La crisis del año 1998 condujo a un retroceso en las exportaciones bastante importante, que se mantuvieron en el mismo nivel durante el año siguiente, a pesar de la gran devaluación del rublo respecto al dólar en agosto de 1998. No obstante, en el año 2000, ya se presentaron los primeros síntomas de estabilización, que se reflejaron en una recuperación sensible en las exportaciones, que alcanzaron los 105,6 miles de millones de dólares.

En cuanto a las importaciones, han seguido una conducta distinta a las exportaciones. Durante los años 1996 y 1997, las importaciones aumentaron progresivamente, hasta alcanzar en ese último año un volumen equivalente a los 70,2 miles de millones de dólares. Sin embargo, esta tendencia se rompió el año siguiente, cuando sólo se importó por valor de 59,1 mil millones de dólares y, posteriormente, debido a la caída en el poder adquisitivo del rublo respecto al dólar, se redujo más todavía este tipo de transacciones hasta representar 39,6 mil millones de dólares. En el año 2000, aunque ya había síntomas de recuperación económica, las importaciones sólo han presentado un incremento muy moderado, alcanzando los 44,9 miles de millones de dólares.

Como resultado de los datos presentados de exportaciones e importaciones, la relación entre ambas, es decir, la tasa de cobertura, ha permanecido prácticamente constante entre 1996 y 1998. Sin embargo, a partir de 1999, la situación ha cambiado sensiblemente, debido al freno en las importaciones y el aumento en el valor de las exportaciones. Así pues, la tasa de cobertura, es decir, la parte de las exportaciones que pueden ser financiadas con las importaciones, casi se ha duplicado en el último quinquenio: ha pasado de representar un 1,4% a significar un 2,4%, cuadro 2.

Un análisis de las actividades comerciales de Rusia según el área geográfica se puede acometer estudiando sus intercambios, por un lado, con el

Cuadro 2. Principales flujos comerciales de Rusia, según países, en porcentaje.

Conceptos	Años							
	1996		1997		1998		1999	
	Exportación	Importación	Exportación	Importación	Exportación	Importación	Exportación	Importación
Países de la CEI:								
– Bielorrusia	22,1	20,7	28,1	33,5	32,9	37,9	34,8	37,4
– Kazajistán	16,0	21,0	14,9	19,3	13,5	15,7	11,3	16,4
– Uzbekistán	6,8	4,5	5,3	7,1	4,0	4,4	2,3	5,4
– Ucrania	47,5	43,2	43,5	28,0	42,5	33,5	45,3	32,6
<i>TOTAL</i>	<i>92,4</i>	<i>89,4</i>	<i>91,7</i>	<i>87,9</i>	<i>92,8</i>	<i>91,5</i>	<i>93,7</i>	<i>91,6</i>
Países fuera de la CEI:								
– Unión Europea	38,2	51,5	40,8	50,2	40,3	49,1	39,1	51,1
– Estados Unidos	7,1	9,0	6,8	10,4	9,1	12,5	8,0	10,7
– India	1,1	1,9	1,3	2,0	1,0	2,0	1,9	3,0
– China	6,7	3,1	5,7	3,2	5,4	3,5	5,6	3,9
– Turquía	2,4	1,8	2,8	2,1	3,3	1,6	2,6	1,4
– Japón	4,7	3,1	4,5	2,5	3,8	2,5	3,6	2,0
<i>TOTAL</i>	<i>60,3</i>	<i>70,3</i>	<i>61,9</i>	<i>70,4</i>	<i>62,9</i>	<i>71,2</i>	<i>60,7</i>	<i>72,1</i>

Fuente: Elaboración propia con datos de Goskomstat (2000): Rossiya v tsifraj. Goskomstat, pp. 358-362, Moscú.

resto de las anteriores repúblicas soviéticas y, en particular, con la Comunidad de Estados Independientes (CEI), y, por otro lado, con el resto del Mundo. En términos de comercio global, la tendencia de intercambios ha seguido la misma dinámica que la agregada, pero debe señalarse que, aunque antes de la crisis las relaciones comerciales de Rusia con la CEI representaba alrededor del 25% del total, a partir de ese momento, ha aparecido una tendencia a comprimirse estos flujos, de forma que, en el año 2000, sólo significaban el 18,8% del total. En caso de considerar las exportaciones y las importaciones, el peso relativo de ambos flujos con la CEI se ha reducido como consecuencia de la crisis del año 1998, aunque cabe señalar que, en términos absolutos, se ha presentado una pequeña recuperación durante el año 2000. No obstante, puede señalarse que la crisis ha afectado más negativamente a las importaciones que a las exportaciones y, por este motivo, la tasa de cobertura ha mejorado a par-

tir de ese momento: de presentar una incapacidad de financiar todas las importaciones (0,9% tanto en el año 1996, como en 1997), a poder cubrir-las (alrededor de un 1,1% en los tres últimos años).

Si se consideran los flujos comerciales de Rusia, según el área geográfica, se puede apuntar que, dentro de la CEI, al menos el 90% del comercio se concentra en cuatro países: Bielorrusia, Kazajistán, Uzbekistán y Ucrania. Incluso dentro de este grupo de países, se pueden apuntar también unas divisiones. En primer lugar, tanto en importaciones como en exportaciones destaca el caso de Ucrania, que concentra alrededor del 40% del comercio con Rusia dentro de la CEI. En segundo lugar, se encuentra Bielorrusia, donde existe una tendencia a acrecentar el peso de las relaciones comerciales, aunque la crisis económica a frenado este tipo de actividades. En tercer lugar, se encuentra Kazajistán, que presenta una tendencia hacia la reducción de las relaciones comerciales entre ambos países, tanto en términos absolutos como relativos. En cuarto lugar está Uzbekistán, que también pierde peso absoluto y relativo como mercado para Rusia, destacando las exportaciones como magnitud más afectada negativamente.

Dentro de las relaciones comerciales exteriores de Rusia destacan sus contactos con la Unión Europea. El volumen de comercio con la Unión Europea es superior al 40% del realizado con el conjunto de países no pertenecientes a la CEI. Es decir, la Unión Europea constituye el principal socio comercial de Rusia (Rocher, 2001). En segundo lugar debe subrayarse la posición ocupada por Estados Unidos, con una tendencia a expandir sus relaciones comerciales con Rusia, aunque frenadas como consecuencia de la crisis financiera de 1998. En tercer lugar, destacan las relaciones comerciales de Rusia con países asiáticos, en particular con India, China, Turquía y Japón, donde se concentra cerca del 15% del conjunto de las exportaciones con países no pertenecientes a la CEI, así como alrededor del 10% del conjunto de las importaciones (Rocher, 1998), cuadro 3.

Una información interesante adicional se puede obtener a través del análisis de la composición por partidas de productos de los flujos comerciales. También por tipos de productos se observa un comportamiento totalmente distinto en las exportaciones y las importaciones. Respecto a las exportaciones, más del 80% se refieren a productos con un bajo componente de valor añadido, en particular, productos energéticos y metales. Mientras que durante los años 1998 y 1999, el peso de las exportaciones

Cuadro 3. Principales flujos comerciales de Rusia, según grupos de productos, en porcentaje.

Conceptos	Años			
	1996	1997	1998	1999
Exportaciones:				
– Productos minerales	47,3	47,8	42,4	44,3
– Químicas y derivados	8,5	8,3	8,5	8,6
– Madera, celulosa y similares	4,1	4,2	4,8	5,1
– Metales, piedra preciosas y similares	23,6	23,9	27,3	25,5
<i>SOBRE TOTAL DE EXPORTACIONES</i>	<i>83,5</i>	<i>84,1</i>	<i>82,9</i>	<i>83,5</i>
Importaciones:				
– Productos alimentarios	25,3	25,0	24,8	25,9
– Químicas y derivados	14,6	14,4	14,9	16,9
– Maquinaria y equipos	32,1	35,3	36,3	33,5
<i>SOBRE TOTAL DE IMPORTACIONES</i>	<i>71,9</i>	<i>74,8</i>	<i>76,0</i>	<i>76,4</i>

Fuente: Elaboración propia con datos de Goskomstat (2000): Rossiya v tsifraj. Goskomstat, pp. 364-367. Moscú.

de gas y petróleo han representado el 37,5% y el 38,2% del total respectivamente, en el año 2000 este tipo de partidas supuso más de la mitad de las exportaciones de Rusia. Debe señalarse que entre estos productos energéticos, el petróleo es el que presenta un peso relativo mayor: ha pasado de representar un 19,9% de las exportaciones en 1998, a un 23,8% en 1999 y a un 35,5% en 2000. Así pues, la dinámica de las exportaciones se fundamenta casi exclusivamente en las exportaciones de petróleo y en la evolución de los precios internacionales de este tipo de producto.

Sin embargo, las importaciones se caracterizan por referirse a productos con un elevado componente de valor añadido. En este sentido, alrededor de un tercio de las importaciones son de maquinarias y equipos, mientras que una cuarta parte afecta a productos alimentarios, en su mayoría elaborados. No obstante, en esta última partida también se encuentran productos agrarios, en especial grano. Estas últimas importaciones se derivan de las necesidades no cubiertas por la producción interna, es decir, vinculadas a los malos resultados económicos existentes en el agro ruso, cuadro 4, p. 104.

Una visión más completa acerca de las relaciones comerciales de Rusia requiere una referencia explícita a todas las partidas de la balanza por cuenta corriente y, por tanto, no sólo a los aspectos relacionados con el

Cuadro 4. Balanza de pagos en Rusia, 1996-2000, en miles de millones de dólares.

Conceptos	Años				
	1996	1997	1998	1999	2000
Cuentas corrientes	12,1	2,9	0,7	25,0	46,3
Comercial	23,1	17,3	12,9	32,0	52,9
Servicios	-5,7	-5,2	-4,0	-4,2	-7,8
Servicios de factores	-5,3	-8,5	-11,8	-7,5	-6,7
Cuenta financiera	-6,8	6,3	8,0	-17,8	-37,0
Transferencias de capitales	-0,5	-0,8	-0,4	-0,3	11,0
Inversiones directas	2,4	3,7	1,8	1,6	-0,3
Inversiones de cartera	9,8	45,4	8,9	-1,0	-10,5
Otras inversiones	-18,6	-41,6	-7,2	-16,1	-21,1
Cambio en reservas	-8,1	-7,3	5,3	-1,8	-16,0
Errores y emisiones	2,8	-1,9	-8,8	-7,2	-9,3

Fuente: Elaboración propia con datos de *Russian Economic Trends* (septiembre, 1998 y abril, 2001).

comercio de bienes, sino también a los de servicios y a los de transferencias. Así pues, respecto a la partida de servicios, presenta un saldo negativo derivado de la mayor importación de servicios que exportaciones. A este respecto, cabe destacar que la importancia de este tipo de transacciones ha ido disminuyendo durante la segunda mitad de los años noventa, en especial, los exportados. Esta situación ha conducido a que, en el año 2000, el saldo haya empeorado hasta registrarse un valor negativo equivalente a 7,8 mil millones de dólares.

La última parte relevante de la balanza por cuenta corriente es la correspondiente a transferencias. Éstas incluyen aquellos flujos que ocurren en una sola dirección, sin contrapartida, bien en la realización de pagos, bien en la cesión de un bien o servicio, como, por ejemplo, la entrada del dinero enviado por emigrantes, las partidas relacionadas con ayudas humanitarias o el servicio de la deuda externa. En el caso ruso, las transferencias aparecen condicionadas por la evolución de los pagos vinculados al endeudamiento externo del Estado. Así pues, las salidas de capacidad financiera son superiores a las entradas y, por este motivo, la balanza de transferencias arroja resultados negativos durante toda la segunda mitad de los años noventa.

En términos globales, aunque las balanzas de servicios y de transferencias son negativas, no tienen la suficiente entidad como para eliminar el

efecto positivo generado en la balanza de bienes vinculado a la dinámica exportadora. Esta situación es especialmente visible en los años 1999 y 2000, cuando la balanza por cuenta corriente presentó resultados positivos equivalentes a 25 y 46,3 mil millones de dólares, respectivamente.

En resumen, del análisis anterior se desprende que, durante el periodo de transición en Rusia y, en especial en la segunda mitad de los años noventa, ha tenido lugar un proceso de apertura progresiva de la economía de este país hacia el exterior. La dinámica de Rusia en sus relaciones exteriores se ha encontrado dominada por el comercio de bienes. Se han intensificado los intercambios comerciales con la Unión Europea, pero cabe señalar la importancia de aquellos que se mantienen con países asiáticos, como se trata de China o de India. Además, debe señalarse que, aunque las relaciones comerciales con los países de la CEI son importantes, han ido perdiendo importancia relativa en los últimos cinco años. Por productos, se observa una especialización exterior de Rusia en la exportación de aquellos que poseen un componente bajo de valor añadido (materias primas y productos energéticos), así como una tendencia a importar productos que poseen cierta complejidad (equipos y maquinarias). No obstante, aunque esta tendencia es patente en las relaciones con los países más desarrollados, queda difusa en el comercio con los países de la CEI o con los países asiáticos, donde aumentan sensiblemente las exportaciones de bienes con cierto grado de elaboración.

Los flujos financieros y endeudamiento externo

Los flujos financieros de Rusia se analizarán a través de las partidas más importantes existentes a este respecto en la balanza de pagos. En particular, se mencionarán los flujos financieros en forma de inversiones, distinguiendo entre las directas, en cartera y otras inversiones. Adicionalmente, se aludirá a la partida de reservas, que se considera como una síntesis de los resultados de las relaciones económicas de un país con el exterior. También se pondrán de manifiesto dos problemas característicos de la economía rusa, como se trata de la evasión de capitales y el endeudamiento exterior.

Existe una tendencia a la aceleración en la inversión directa en Rusia durante los años 1996 y 1997, pero rota por la crisis. Así, en 1997, se consiguió un máximo de inversión directa, reflejado en un saldo neto positivo equivalente a 3,7 mil millones de dólares. A partir de ese momento, se ha retirado parte de la inversión directa en Rusia, manifestado en la com-

presión tendencial de esta magnitud en la balanza de pagos, hasta resultar negativa en el año 2000, cuando se registró un saldo neto de —0,3 mil millones de dólares. También en 1997, tuvo lugar un *boom* en la inversión en cartera hasta alcanzar los 45,5 miles de millones de dólares, que contrastan con los 9,8 miles de millones presentados en 1996. No obstante, durante 1997, la partida de otras inversiones en la balanza de pagos (donde se encuentran incluidas partidas relacionadas con créditos comerciales, préstamos bancarios y créditos interempresariales a empresas mixtas o delegaciones empresariales en Rusia) registró una salida neta de capitales, también de grande proporciones, en concreto de 41,6 mil millones de dólares (*Planecon Report*, números 19-20, 1998; p. 14). Así pues, el valor global de inversiones externas en el país ha experimentado una mejora entre los años 1996 y 1997.

Como consecuencia de la crisis financiera de 1998, han surgido dudas serias sobre la estabilidad económica en el país. Este fenómeno se refleja en una disminución en los flujos de capitales exteriores hacia Rusia, tanto en términos de inversiones directas como en inversiones en cartera. El año 1998 marca un punto de inflexión en la tendencia inversora externa en Rusia. En el año 1998, la inversión directa se redujo, en términos netos, a 1,8 mil millones de dólares, hasta alcanzarse una desinversión neta en el año 2000 equivalente a 0,3 mil millones de dólares. Respecto a la inversión en cartera la tendencia es similar, pero más acentuada: mientras que en 1998 las entradas netas de capital representaron unos 8,9 miles de millones de dólares, en 1999 ya se registraron salidas netas por valor de mil millones de dólares y, en el año 2000, las salidas ascendieron a 10,5 mil millones de dólares. También durante el trienio 1998-2000, se presenta una tendencia hacia el aumento de salidas de financiación a través de la partida de otras inversiones, pasando de significar 7,2 mil millones de dólares en 1998 a representar 21,1 mil millones de dólares en el año 2000.

Durante el quinquenio analizado, la balanza comercial ha presentado unos resultados bastante positivos, que no han sido compensados por la mala evolución registrada en las balanzas de servicios y transferencias, de forma que la balanza por cuenta corriente siempre ha sido positiva. Sólo en 1997 y, especialmente en 1998, la balanza por cuenta corriente prácticamente se ha encontrado equilibrada. No obstante, también en estos dos años, la balanza financiera ha presentado entradas netas de capitales compensando los resultados modestos en la balanza por cuenta corriente. En síntesis, en 1996 y 1997 han tenido lugar entradas netas de reservas equivalentes a 8,1 y 7,3 miles de millones de dólares. Sin embargo, en

1998, se registró una pérdida de reservas, en parte vinculada a la defensa del rublo que realizó el Banco Central de Rusia como consecuencia de las alteraciones financieras de ese año. En 1999, ya tuvo lugar una cierta acumulación de reservas, la cual culminó en el año 2000, cuando las reservas netas aumentaron en 16 mil millones de rublos, fenómeno estrechamente vinculado a la fuerte dinámica exportadora de bienes, en particular de petróleo, y debido a los elevados precios internacionales que se aplicaron a este producto.

Un detalle importante que debe destacarse es el gran tamaño de la partida de «errores y omisiones» dentro de la balanza de pagos, la cual constituye un reflejo parcial del gran volumen de evasión ilegal de capitales. Sin embargo, a partir de esta sección de la balanza de pagos no se puede realizar una valoración precisa de esta anomalía económica. Así pues, utilizando información adicional se han realizado diversas estimaciones acerca del tamaño de este tipo de flujos y se considera que, en 1996 y 1997, se alcanzaron los máximos durante toda la década, es decir, unos 35 y 30 mil millones de dólares, respectivamente (Tikhomirov, 1997). El tamaño de tales cifras se puede apreciar más claramente al considerar que son equivalentes a un 8,4% y un 7% del PIB en los correspondientes años, o bien, al 39,2% y al 34,0% de las exportaciones rusas de esos años. A partir de ese momento, la evasión de capitales se ha reducido y, en 1998 se encontraba en torno a los 20-25 mil millones de dólares, es decir, equivalente a un 8% del PIB y, en 1999, se estima que ascendía a unos 10-15 mil millones de dólares anuales, es decir, tuvo un valor de alrededor del 6,5% del PIB (*Ekonomika i zhizn'*, número 51, 1999; p. 3, *Financial Times*, 5 de febrero de 2000; p. 2 y *Vryemya-MN*, 23 de noviembre de 1999; p. 5).

De los flujos financieros registrados en la balanza de pagos se puede concluir que, aunque aparece una cierta tendencia a la recuperación económica del país, en el inicio de la nueva década, las expectativas de futuro son inciertas. Un elemento distorsionante de gran envergadura ha sido la crisis de 1998, que ha cuestionado la estabilidad económica del país y ha expulsado a parte de las inversiones extranjeras. La reducción en la evasión de capitales y el aumento de reservas en manos del Banco Central de Rusia se pueden apuntar como elementos bastante positivos, pero pueden alterar su signo a corto plazo, el primero si cambian las condiciones económicas internas del país y, el segundo, si caen los precios del petróleo.

Quizá uno de los interrogantes más importantes acerca de la economía rusa y su proyección hacia el exterior es el relacionado con la deuda exte-

rior. Parte de este problema radica en una herencia de la Unión Soviética: en 1992 se trasladó a Rusia una deuda exterior equivalente a 96,6 mil millones de dólares. Sin embargo, a partir de ese momento, el volumen de la deuda ha ido creciendo constantemente, hasta alcanzar en 1999 los 158,4 miles de millones de dólares. A finales del año 2000, la deuda ascendió a 144,4 mil millones de dólares. Así pues, la devolución de esta cantidad de dinero se transforma en un factor determinante, no sólo de la política económica interna, sino también de la externa. Esta situación es más grave en la medida en que se consideran dos factores. En primer lugar, que el programa de política económica del Gobierno para el año 2000-2001 no contemplaba mecanismos especiales para gestionar la deuda exterior y, en segundo lugar, que en el próximo quinquenio el volumen de deuda que se ha de devolver tiene un volumen considerable. Respecto a este último aspecto, merece la pena destacar que, en el año 2002, se han de devolver unos 14 mil millones de rublos y, en 2003, que existe un pico respecto al dinero a retornar, la cantidad es de unos 18 mil millones de dólares, es decir, equivalente al 40% del presupuesto para el año 2001. Así pues, la deuda exterior rusa se transforma en un elemento estratégico dentro del sector exterior ruso (*Dyeloviye lyudi*, número 120, 2001; pp. 32-39).

Un caso específico de proyección económica exterior: la exportación de armas

La exportación de armamento es una actividad productiva que presenta muchas particularidades. Por un lado, los productos se encuentran impregnados de consideraciones no sólo económicas, sino, especialmente, políticas y de seguridad. Por otro lado, los productores presentan, con frecuencia, un elevado grado de monopolio sobre sus productos y los clientes condicionan sus demandas por restricciones políticas y estratégicas y no sólo económicas. Estas características conducen a que la venta de armamento se gestione según esquemas organizativos especiales, que se transforman en un condicionante de los resultados económicos derivados de esta actividad exportadora. Por este motivo, este apartado se descompondrá en dos partes. En primer lugar, se apuntarán las alteraciones en la organización administrativa que gestiona la exportación de armamento, las cuales presentan un interés especial en Rusia debido a la frecuencia de éstos durante los años noventa. En segundo lugar, se indicarán los cambios productivos, señalando los volúmenes de exportación, y se

introducirán matizaciones adicionales respecto al tipo de productos exportados, así como en cuanto a los países de destino. Dentro de esta parte, se prestará una atención especial a las colaboraciones de Rusia con países terceros en la creación o modernización de nuevos sistemas de armas.

Cambios organizativos

La exportación de armamento se ha considerado por las autoridades rusas como una actividad estratégica sobre la cual se debía de establecer controles especiales. Dados los importantes cambios experimentados por Rusia durante los años noventa, éstos se han reflejado en la exportación de armamento de forma directa. En este sentido, desde 1992 hasta mediados del año 2001 se pueden distinguir cinco etapas, según las formas organizativas de la exportación de armamento.

ETAPA PRIMERA: 1992-1993

El principio de la transición supuso la introducción de un sistema de liberalización en el comercio de armas, de forma que varias empresas pudieron acceder libremente al mercado exterior, rompiéndose el monopolio estatal sobre este tipo de actividades comerciales (*Dyeloviye lyudi*, número 84, 1997; p. 22). Las cuatro organizaciones estatales que controlaron la mayoría de la exportación de armamento fueron Oboroneksport, Spyetsvnyeshteynika y Glavnoye pravlyeniye po Sotrudnichyestvu i Koopyratsii, esta última perteneciente al Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores, y Voyentyej, adscrita al Ministerio de Defensa. No obstante, el Ministerio de Relaciones Económicas supervisó la mayor parte del comercio de armamento y servicios similares. El resultado es que se produjo un descontrol en la venta de armamento, de forma que no sólo disminuyó el volumen de ventas al exterior durante 1992-1993, sino que se vendieron modelos de armas a países de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (*Kommyersant-Daily*, 14 de marzo de 2000; p. 8). Esta situación se mantuvo hasta noviembre de 1993, cuando fue promulgado el decreto presidencial sobre la creación de la empresa estatal Rosvooruzhyeniye (*Ukaz Prezidyenta RF «O sozdanii kompanii po ...»*, 1993).

ETAPA SEGUNDA: 1993-VERANO 1996

La constitución de Rosvooruzhyeniye significa la concentración de la práctica totalidad de las ventas de armamento al exterior en una sola organización, es decir, se reconstituyó de hecho el monopolio de la venta

de armas en manos del Estado. Rosvooruzhyeniye se creó a partir de la unión de las dos entidades administrativas estatales más importantes vinculadas a la exportación de armas, es decir, Oboroneksport y Spyets-vnyeshtyejnika. El primer director de la compañía estatal fue Viktor Samoylov, asesor sobre cuestiones militares del viceprimer ministro Vladímir Shumyeyko. Esta reestructuración se completó con la creación de dos organismos que definían una estructura, por un lado, más verticalizada en la organización de la exportación de armamento y, por otro lado, más dependiente de la presidencia. En primer lugar, en julio de 1994, se constituyó el Institut po Voprosam Voyenno-Tyejnichyeskogo Sotrudnichyestva s Zarubyezhnimi Stranami (Instituto sobre Cuestiones Técnico-Militares de la Colaboración con el Extranjero) y, en segundo lugar, el 30 de diciembre de 1994, se creó el Gosudarstvyenniy Komitet po Voyenno-Tyejnichyeskoy Politike (GKVTP) (Comité Estatal sobre la Política Técnico-Militar), entidad con categoría equivalente al de ministerio y subordinada al presidente y no al Gobierno (*Ukaz pryezidyenta RF «O Gosudarstvyennom komitetye ...»*, 1994). Con la creación de este Comité se completó la reforma organizativa en el ámbito de la exportación de armas se articuló según un organigrama muy verticalizado. Adicionalmente, debe señalarse que, también a finales de 1994, se sustituyó al director de Rosvooruzhyeniye y se designó para este cargo a Alyeksandr Kotyelkin.

No obstante, esta estructura vertical compartió el monopolio, de hecho, con la organización adscrita al Ministerio de Defensa, Voyentyej, pero también con el grupo empresarial MAPO «MiG». Esta última empresa disfrutó de este estatuto especial desde 1994, debido a la firma de un contrato de grandes dimensiones con Malasia. Por otra parte, debe señalarse que, a pesar de la fuerza del nuevo grupo gestor de la exportación de armas en Rusia, no se consiguió trasladar el derecho de emitir licencias de exportación del Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores a la GKVTP.

Debe destacarse que progresivamente se fue rompiendo administrativamente el monopolio en la exportación de armas, al ampliar el número de empresas con derecho a acceder libremente al mercado exterior: a principios de 1996, ocho empresas disfrutaron de este derecho (*Kommyersant*, número 7, 1996; pp. 52-53) y, posteriormente se amplió hasta 15 empresas. La introducción de estos cambios se justificó en la pretensión de incentivar la venta de partidas pequeñas de armas, así como de repuestos, puesto que los dos grandes exportadores se concentraban en contratos de armamento de gran tamaño. Sin embargo, los resultados eco-

nómicos positivos de estos cambios prácticamente no tuvieron lugar y las exportaciones de estas empresas alcanzaron volúmenes insignificantes. En la misma situación se encontró el grupo MAPO «MiG» después de la conclusión del contrato con Malasia en el año 1996. No obstante, la multiplicación de empresas con derecho a vender libremente en el extranjero generó dos problemas importantes. Por un lado, las actividades comerciales de estas empresas se caracterizaron por una ausencia de profesionalidad debido a la falta de experiencia tanto en desarrollar actividades de venta como en relacionarse con el extranjero. Por otro lado, se generaron numerosos casos de competencia desleal entre los mismos agentes rusos, que transmitió una imagen de falta de seriedad de los vendedores de armas (*Nyezavisimaya gazyeta*, 9 de noviembre de 2000; p. 8).

ETAPA TERCERA. VERANO 1996-VERANO 1997

El día 14 de agosto de 1996 se rompió el eje vertebral de la estructura organizativa de venta de armamento creado en 1994: se disolvió el GKVTP. Posteriormente, en abril de 1997, las funciones asignadas a este Comité se trasladaron al Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores. Este Ministerio asumió prácticamente todas las funciones sobre venta de armamento, las cuales se encontraban hasta ese momento distribuidas entre el GKVTP, el Ministerio de la Industria de Defensa y el Ministerio de Defensa. El nuevo sistema constituido se caracterizó por su extrema centralización en la venta de armamento. Esta reestructuración significó reforzar la influencia del Gobierno en el ámbito de la exportación de armas, al tiempo que rebajar el estatuto de Rosvooruzhyeniye, desde un nivel presidencial a otro gubernamental.

ETAPA CUARTA: VERANO 1997-MARZO DE 2000

En verano 1997 se adoptó una nueva legislación sobre la organización de la venta de armas al extranjero que supuso la introducción de cambios administrativos en la gestión de este tipo de actividad económica. Por un lado, el 28 de julio de 1997 se aprobó un decreto presidencial por el cual Rosvooruzhyeniye pasaba a ser competencia del primer ministro y era sometida al Gobierno (*Ukaz pryezidyenta RF «O myeraj po povishyeniyu ...»*, 1997). Por otro lado, el día 20 de agosto de 1997 apareció otro decreto presidencial que cambió toda la estructura organizativa de la exportación de armas (*Ukaz pryezidyenta RF «O meraj po usilyeniyu ...»*, 1997). En consonancia con este último decreto, se creó el Koordinatsionniy Myezhvyedomstvyenniyy Sovyet po Voyenno-Tyejnichyeskomu Sotrudnichestvu (Con-

sejo Coordinador Interdepartamental sobre la Colaboración Técnico-Militar), encabezado bien por el primer ministro, bien por un viceprimer ministro. Su objetivo era controlar el comercio de armas, limitando las competencias que ostentaba hasta ese momento el Ministerio. No obstante, una de las reestructuraciones más llamativa fue la constitución, junto a Rosvooruzhyeniye, de dos organizaciones estatales especializadas en exportación de armamento: Promeksport (dirigida por Syergyey Chyemyezov) y Rossiyskiye Tyejnologii (dirigida por Boris Saltikov). En principio, la primera de las nuevas empresas creadas debía orientar su actividad a la venta de armamento dado de baja en las Fuerzas Armadas rusas, así como a proveer servicios y exportar repuestos, mientras que la segunda se orientaría más hacia aspectos de colaboraciones científicas, cesiones de tecnologías, etc. Además, tuvo lugar un cambio en la dirección de Rosvooruzhyeniye y se designó a un nuevo director, Anan'yev (*Jane's Intelligence Review*, número 10, 1997; *Dyelovoy mir*, 22-25 de agosto de 1997; p. 1 y *Nyezavisimaya gazyeta*, 29 de agosto de 1997; p. 2).

Esta nueva estructuración de la venta de armas en Rusia concretaba, en teoría, tres áreas de trabajo muy definidas y distintas, pero, en la práctica, los límites se encontraban difuminados, además de que se establecía una competencia entre las tres a través de legitimar su existencia a través del aumento en el volumen de los resultados financieros de cada una de las tres organizaciones, de forma que se favoreció la intromisión mutua en las áreas de trabajo entre las distintas compañías estatales. En particular, apareció una competencia muy acentuada entre Rosvooruzhyeniye y Promeksport, que no sólo solaparon sus actividades, sino sus propios mercados y clientes, hasta tal extremo que ofertaron a veces el mismo producto a los mismos clientes, distorsionando el mercado ruso de venta de armas (*Vryemya-MN*, 19 de septiembre de 2000; p. 5).

A finales de 1998, después de las crisis gubernamentales de mediados de año, se introdujeron cambios en la organización de la exportación de armamento. En primer lugar, se creó una comisión con el objetivo de coordinar las actividades de exportación de armas (Komisii pri Pryezidyentye Rossiyskoy Fyedyeratsii po Voprosam Voyenno-Tyejnichyeskogo Sotrudnichyestva s Inostrannimi Gosudarstvami, Comisión Presidencial para la Colaboración Técnico-Militar con el Extranjero de la Federación Rusa) (*Ukaz Pryezidyenta RF «Voprosi voyenno-tyejnichyeskogo...»*, 1998) y, en segundo lugar, se cambió al director de Rosvooruzhyenie, nombrándose a Grigoriy Rapota. En el año 1999, con la entrada en el Gobierno del nuevo primer ministro Syergyey Stepashin, se vuelven a introducir cambios en la

gestión administrativa de la venta de armas, aunque de forma parcial debido al corto periodo en que se mantuvo la cabeza del nuevo Gobierno. El cambio más importante fue la designación de un nuevo director de Rosvooruzhnyiye, Alyeksyey Ogaryev. Posteriormente, pero también en 1999, con la designación de Putin como primer ministro, se introdujeron algunos cambios legislativos de menor entidad, orientados a conceder un mayor dinamismo a la Comisión sobre Colaboraciones Técnico-Militares y a coordinar a los tres intermediarios estatales especializados (*Ukaz Pryezidyenta RF «O myeraj po povishyenyu ...»*, 1999).

ETAPA QUINTA. A PARTIR MARZO DE 2000

Con la consolidación de Putin en la Presidencia del país tras las elecciones de marzo del año 2000, comenzaron a introducirse unos cambios que culminaron a finales de ese año, los cuales han cambiado la fisonomía organizativa de la exportación de armamento en el país. Estos cambios comenzaron en abril del año 2000 con la absorción de Rossiyskiye Tejnologii por Promeksport (*Ukaz Pryezidyenta RF «O ryeorganizatsii fyedyerel'nogo ...»*, 2000), la cual se justificó por la falta de actividad real de la organización estatal que desapareció. Sin embargo, uno de los cambios más importante tuvo lugar en noviembre del año 2000, cuando se fusionaron Rosvooruzhnyiye y Promeksport, creándose un nuevo monopolista en el sector: Rosoboroneksport (*Ukaz pryezidyenta RF, «O sozdanii fyedyerel'nogo...»*, 2000 y *Ukaz pryezidyenta RF, «Ob utvyerzhdyenii ...»*, 2001). Los directores de las dos antiguas organizaciones exportadoras fueron destituidos y se designó como director de la nueva compañía estatal a Byel'yaninov (*Ukaz pryezidyenta RF, «O gyyenyerel'nom diryektorye ...»*, 2000).

En diciembre del año 2000, se creó una nueva institución relacionada con la coordinación de las actividades de exportación, con la cual se pretendía centralizar las actividades de exportación de armamento: Komitet Rossiyskoy Fyedyeratsii po Voyenno-Tyejnichyekomu Sotrudnichyestvu s Inostrannimi Gosudarstvami (Comité para la Colaboración Técnico-Militar con el Extranjero de la Federación Rusa) (*Ukaz Pryezidyenta RF «Voprosi voyenno-tyejnichyeskogo ...»*, 2000, *Rasporyazhyeniye pryezidyenta RF «O pryedysyedyatyl'ye ...»*, 2000 y *Postanovlyeniye pravityel'stva RF «Voprosi Komityeta ...»*, 2001). Este Comité tenía la particularidad de estar sometido al Ministerio de Defensa y se le dotaba de capacidad para coordinar y determinar la política sobre exportación de armas en Rusia, así como para conceder las licencias para las colaboraciones técnico-militares (*Dyeloviye lyudi*, número 120, 2001; pp. 80-81).

Así pues, a principios del año 2001, apareció definida una nueva estructura administrativa de la exportación de armas organizada en tres niveles. En la parte superior se encuentran dos entidades, la Comisión presidencial, con funciones de asesoramiento, y el Comité ministerial, con competencias organizativas y directivas. En la parte intermedia de la estructura administrativa aparece Rosoboroneksport, que gestiona los aspectos concretos de la exportación de armamento. En el nivel inferior las empresas productivas ejecutan los encargos de los productos concretos.

Cambios productivos

La desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y la entrada en juego de Rusia como país independiente supone un cambio estructural en el ámbito de la exportación de armamento. Hasta el año 1992, la venta de armamento se encontraba muy influida por consideraciones políticas y estratégicas, donde los aspectos económicos desempeñaban un papel muy secundario. Por ejemplo, durante el periodo 1986-1990, las ventas medias anuales de armamento de la URSS fueron de 14,1 mil millones de dólares (79), aunque sólo acabaron por ingresarse realmente unos dos mil millones anuales (*Ekspyert*, número 4, 2001; p. 4), cuadro 5.

Con el inicio de la transición, las consideraciones políticas cambiaron y los elementos económicos pasaron a un primer plano. Por este motivo, ya en 1993, el volumen de transacciones vinculadas a la exportación de armamento se redujo considerablemente, hasta suponer unos 2,9 miles de millones de dólares. En el año 1994, los resultados obtenidos fueron peores todavía debido no sólo al propio proceso de ajuste de la transición, sino también a los cambios organizativos introducidos en la gestión de esta actividad económica.

Cuadro 5. *Volumen de exportaciones de armamento en Rusia, en miles de millones de dólares.*

Años	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ventas	2,3	2,5	1,7	3,0	3,5	2,6	2,6	3,4	3,7

Fuente: Tsyentr analiza stratyegii i tyejnologiy tomado de *Kommyersant* número 3, p. 22. 2001. Las estimaciones para los años 1992 y 1993 procedan de *Syegodnya*, p. 3, 1 de noviembre de 1996.

(79) Estimación propia con datos del Instituto Internacional de Investigaciones para la Paz de Estocolmo (SIPRI). 1989 y 1993.

Durante los años 1995 y 1996, los efectos más negativos del ajuste estructural de la transición ya habían pasado y la centralización de la organización de la venta de armas en Rosvooruzhyeniye comenzó a presentar los primeros resultados positivos. En términos cuantitativos, las exportaciones crecieron en 1995 en más de un 75% respecto al año anterior y se colocaron en un total de tres mil millones de dólares, mientras que en 1996 ascendieron a 3,5 mil millones de dólares (Anthony, 1998 y *Kommersant-Daily*, 14 de marzo de 2000; p. 8).

En el siguiente bienio, tuvieron lugar no sólo cambios organizativos importantes dentro de la estructura administrativa del sector, con la aparición de Promeksport y Rossiyskiye Tyejnologii, sino que los fenómenos de crisis de 1998, también incidieron negativamente en las ventas al exterior. Así pues, tanto en 1997, como en 1998, las ventas anuales de armas cayeron, registrándose en cada uno de estos años la cantidad de unos 2,6 miles de millones de dólares. A este respecto, debe señalarse que Rosvooruzhyeniya perdió protagonismo en el nuevo sistema organizativo: sus ventas cayeron de 2,6 a dos mil millones de dólares. Así pues, las aportaciones de Promeksport y de MAPO «MiG» fueron esenciales para mantener en 1998 el volumen de actividad en el nivel de año anterior (*Kommysant-Daily*, 14 de marzo de 2000; p. 8).

En el año 1999, la nueva organización administrativa se consolidó en su funcionamiento, de forma que aumentaron las exportaciones hasta los 3,4 miles de millones de rublos. En el año 2000, la estabilidad organizativa, junto con la prioridad del Gobierno por estimular la venta de armas permitió mejorar más aún los resultados económicos, hasta ascender éstos a 3,7 miles de millones de dólares.

Si se compara la estructura de exportaciones de Rusia, según países, en 1996 y en 2000, se pueden extraer algunas conclusiones importantes sobre la situación y tendencias de la exportación de armas en Rusia. En primer lugar, destaca que los dos clientes principales de Rusia son China e India, los cuales, además, han aumentado su peso específico durante la segunda mitad de los años noventa. En particular, mientras que ambos países significaban el 45,9% de las exportaciones de Rusia en 1996, en 2000, supusieron el 71% de estas transacciones comerciales. Del resto de países, sólo Argelia es un cliente constante de Rusia, aunque con un peso pequeño dentro de las exportaciones: en 1996, suponía el 3% de las ventas, mientras que en el año 2000 sólo alcanzaba un 1,5%.

El resto de países aparecen de forma esporádica en función de condiciones coyunturales. No obstante, pueden distinguirse tres grupos de países que presentan un impacto relativamente pequeño en las exportaciones de Rusia: aquellos con tendencia a desvincularse de Rusia, aquellos que tienden a acrecentar sus relaciones respecto a la compra de armas y otros que no presentan una animadversión a Rusia y realizan compras ocasionales a este proveedor (Lyaschyenko, 2000a; p. 10). En el primer grupo, aparece el caso de parte de los países del centro de Europa, como por ejemplo Hungría o Polonia. En estos casos, aunque dependientes de Rusia debido a que el conjunto de armamento del que disponen consiste en una herencia soviética, en el futuro es previsible una mayor vinculación de estos países respecto a Europa Occidental y a Estados Unidos en la provisión de este tipo de productos (80). El segundo grupo de países está constituido por países que estuvieron cercanos a la URSS y que mantienen buenas relaciones con Rusia. Dentro de este grupo se podrían incluir países como Siria, Argelia, Corea del Norte o Vietnam (81). El tercer grupo está formado por países que consideran las ventajas económicas y técnicas de los sistemas de armas que ofrece Rusia y pueden desarrollar la suficiente independencia política como para realizar las compras en este país. En esta situación se encuentran los casos de Grecia, Turquía o Corea del Sur (*Eskpyert*, número 4, 2001; p. 4 y *Ekspyert*, número 40, 1998; p. 25), que estratégicamente se encuentran vinculados a la OTAN o a Estados Unidos, pero también otros como Indonesia o Malasia (*Dyeloviye lyudi*, número 120, 2001; p. 78).

No obstante, la dinámica futura a medio plazo de la venta de armas de Rusia dependerá de tres clientes esenciales: China, India e Irán (Sergounin y Subbotin, 1999). Durante la segunda mitad de los años noventa, China ha sido el primer importador de armas de Rusia y, por ejemplo, en 1996, el 49% de las exportaciones de Rusia tuvieron como destino ese país. Su compra se ha referido a prácticamente todo tipo de armas con un cierto grado de sofisticación, desde destructores a submarinos hasta aviones de transporte o interceptores, así como complejos antia-

(80) Debe señalarse que mientras que se opera esa vinculación, existe la posibilidad de mantener ciertos contactos con Rusia debido a las necesidades de modernización que pueden tener del armamento suministrado por la Unión Soviética.

(81) Dentro de este grupo también podría incluirse, como país con buenas expectativas de futuro como cliente, a Libia. En este sentido, a finales del año 2000, el viceprimer ministro Klyebanov visitó Trípoli para acercar posiciones política y estimular la venta de armas a ese país. Adicionalmente, en una situación latente también se encuentra Irak, donde se espera abrir en el futuro un nuevo mercado de armas. Véase, *Dyeloviye lyudi* número 120; pp. 88-89. 2001.

éreos. A finales de la década, la posición de China se está eclipsando por la demanda de India. En concreto, destaca la venta de aviones multifuncionales Su-30MKI, parte producidos por Rusia (alrededor de 40 unidades) y parte cediendo la licencia de fabricación a India (para unas 130-140 unidades), ascendiendo el valor del contrato a 3,3 mil millones de dólares (*Nyezavisimaya gazyeta*, 16 de febrero de 2001; p. 2 y *Nyezavisimaya gazyeta*, 8 de febrero de 2001; p. 2). Adicionalmente, en febrero del año 2001 Rusia ha firmado un contrato de venta de 310 tanques T-90S a India por valor de 800 millones de dólares. De éstos, 124 tanques se entregarán durante los años 2001-2003 y 186 serán producidos por los propios indios debido a que han adquirido la licencia de producción. Adicionalmente, se prevé la posibilidad de ampliar el contrato al incorporar equipos adicionales a los tanques, como se trata del sistema de defensa activa Aryena (*Nyezavisimaya gazyeta*, 16 de febrero de 2001; p. 2).

Por último vale la pena destacar el caso de Irán. Durante la segunda mitad de los años noventa, las relaciones entre este país y Rusia se paralizaron debido a las presiones realizadas por Estados Unidos. Sin embargo, al ocupar Putin la Presidencia del país, las relaciones con Irán se están reconsiderando y se pretenden impulsar de forma activa. A este respecto, debe señalarse la posición receptiva de las autoridades iraníes en cuanto a mejorar las relaciones económicas con Rusia, pero, en especial, las relacionadas sobre venta de armas y asistencia militar. Dadas las buenas condiciones económicas del país y su proyección política y estratégica sobre la zona, es previsible que Irán pase a ocupar en breve una posición destacada entre los clientes de Rusia respecto a la demanda de armas (*Nyezavisimoye voyennoye obozryeniye*, número 1, 2001; p. 6).

Según grupos de tipos de productos, en primer lugar destacan los relacionados con aviación que durante toda de segunda mitad de los años noventa ha supuesto más de la mitad de las ventas. A continuación se encuentran los otros tipos de productos, que en función de los pedidos anuales, oscila su importancia. En concreto, los sistemas antiaéreos, en 1996, supusieron el 22% de todas las ventas, mientras que en 1998, sólo alcanzaron el 7%. A la inversa, los equipamientos para Infantería, en 1996, significaron el 10% de las exportaciones, mientras que, en 1998, se colocaron en segundo lugar, con un porcentaje equivalente al 27% del total. A continuación destacan los productos de uso en la Marina que suelen representar un 10% de las ventas de armamento (*Ekspyert*, número 8, 1997; p. 34 y *Kommysant-Daily*, 14 de marzo de 2000; p. 8).

Dentro del grupo de aviación, se exportan aviones MiG-29 con diverso tipo de modificaciones, aunque progresivamente ha ido aumentando el peso de la venta de aviones de tipo Su. En concreto, se está consolidando la exportación de aviones interceptores de tipo Su-27 y, en particular, recientemente se están vendiendo modificaciones muy modernas en su versión Su-30 (en particular, la modificación MKI para la India y la versión K para China). Asimismo, son destacadas las ventas de helicópteros de transporte Mi-17 o el antisubmarinos Ka-27, así como la modernización de este último, el Ka-31.

Respecto a los sistemas antiaéreos, se exportan equipos portátiles, como el Iгла (82), a complejos de gran alcance como los S-300PMU1 (SA-10d, según nomenclatura de la OTAN). Sin embargo, dentro de este grupo destaca el complejo móvil de corto alcance Tor-M1 (SA-15, según nomenclatura de la OTAN), vendido a Grecia, Chipre y China.

En cuanto al armamento vinculado al Ejército de Tierra, debe señalarse la venta de tanques, en particular los T-90S a la India o los vehículos blindados, como los modelos de transporte BTR-80, BTR-90 o los BMP-2 y BMP-3 (83). Asimismo, destacan las exportaciones de los sistemas pesados de artillería Smerch o los ligeros antitanques Kornet-E (84).

En el ámbito de cobertura de necesidades exteriores para la Marina, puede apuntarse la venta de destructores de tipo *Sovryemyenniy*, así como equipamientos suplementarios para este tipo de barco, como se trata del sistema de cañones AK-630 de 30 milímetros, radares de dirección de tiro para estos cañones, así como radares de vigilancia. En el mismo sentido, destacan las ventas recientes de barcos de tipo *Zubr* (conocido también como *Pomornik*) para transporte de tropas de Infantería, que se caracteriza por estar construido sobre una almohada de aire. También son importantes las ventas de submarinos de propulsión diesel de tipo *Kilo* (conocido como proyecto 636E) (Lyaschyenko, 2000; p. 12).

Una mención a parte requiere la generación de armamento por la colaboración entre empresas rusas y otras pertenecientes a otros países. Aunque por el momento el número de casos es reducido y en su mayoría han sido un fra-

(82) Por ejemplo, destaca la partida de 350 unidades vendidas a Singapur o 160 unidades a Corea del Sur, SIPRI, pp. 405 y 415. 2000.

(83) De los vehículos BTR-80, destaca la partida de 508 unidades vendidas a Hungría, mientras que de los BMP-2 cabe señalar las ventas realizadas entre 1996-1998 a Irán y, de los BMP-3, puede señalarse la compra realizada por los Emiratos Árabes Unidos de 400 unidades, SIPRI, pp. 396, 401 y 426. 2000.

(84) Sobre los «Kornet-E», destacan las 1.000 piezas compradas por Siria, SIPRI, p. 420. 2000.

caso (*Kommyersant*, número 40, 2000; pp. 24-26), este tipo de colaboraciones abre posibilidades nuevas a integración y a la cooperación dentro de la industria de defensa en el ámbito internacional. No obstante, el análisis de parte de los ejemplos existentes permiten poner de manifiesto sus características esenciales, al tiempo que destacar sus deficiencias principales. En general, dentro de la esfera técnico-productiva, la parte rusa ha asumido el diseño global del aparato, la producción de las partes más mecánicas, así como la integración del conjunto de sistemas, mientras tanto, la parte extranjera ha aportado la radioelectrónica, en especial, cuando la colaboración ha afectado a aviación. En el ámbito comercial, el socio extranjero ha presentado un papel muy dinámico. No obstante, los problemas políticos asociados a este tipo de mercados han resultado un obstáculo difícil de sortear por parte de las colaboraciones productivas de armamento.

En general, se ha tratado del desarrollo de proyectos conjuntos con el objetivo de cubrir supuestas necesidades de los gobiernos participantes en el proyecto y, frecuentemente, para gobiernos de países pertenecientes a la OTAN. Sin embargo, en la fase final de desarrollo del proyecto ha desaparecido la demanda y la colaboración se ha extinguido. En prácticamente todos los casos, la demanda por parte del Gobierno ruso era inexistente, de forma que en el momento en que se ha revelado la ausencia de interés por parte del país al que pertenecía el otro socio, el proyecto se ha paralizado. Dentro de este tipo de proyectos se encuentran el desarrollo del helicóptero de transporte Mi-38, donde participaba junto a los rusos la compañía europea Eurocopter, así como la generación de los aviones de entrenamiento Yak-130 y MiG-AT, en el primero con colaboración italiana, eslovaca y ucraniana y el segundo con participación francesa. Los tres proyectos se encuentran de hecho inacabados, habiéndose obtenido, en el mejor de los casos, un prototipo del proyecto. Además, la ausencia de la producción en serie de estos proyectos constituye un obstáculo esencial para poder venderlos en el futuro. No obstante, esta situación contrasta con aquello que ha ocurrido en el caso del avión de transporte pesado An-70. En este caso, sí existía un modelo acabado, el cual se ofreció en Europa Occidental. Así pues, este avión se transformó, en principio, en una posibilidad real de venta puesto que la opción ofertada por compañías europeas sólo existía como proyecto. No obstante, finalmente se rechazó la propuesta rusa, aunque, debe destacarse que el socio alemán estaba implicada en la producción del avión de forma residual (*Dyeloviye lyudi*, número 120, 2001; p. 84).

En otros casos, la colaboración se ha destinado hacia la exportación, como se trata de la colaboración entre Rusia e Israel creando el prototipo de heli-

cóptero de ataque Ka-50-2, para ofrecerlo a Turquía. No obstante, supuestamente la falta de historia de este helicóptero ha inclinado al Gobierno turco por comprar el helicóptero *King Cobra* norteamericano (*Dyeloviye lyudi*, número 120, 2001; p. 84). Otra colaboración entre Rusia e Israel es la oferta de un avión de control y alerta temprana a China, sin embargo, Estados Unidos presionó a Israel para que abandonara el proyecto debido a que la posesión por parte de China de este tipo de avión distorsionaba los intereses estratégicos americanos. También con el propósito de aumentar las exportaciones se pretendió mejorar el complejo de artillería Grad entre rusos y franceses. Aunque se mejoró la eficiencia del sistema, también aumentó el precio y los supuestos clientes se inclinaron por comprar versiones menos modernas y más baratas a China y a países del este de Europa que también producían este complejo de misiles. En una situación similar se encuentra la colaboración ruso-francesa para modernizar el MiG-21, inicialmente para ofrecer a la India. El resultado fue la obtención del MiG-21-93, pero a unos costes muy elevados que han sido uno de los motivos argumentados por el cliente para rechazar el producto ofertado.

Quizá el único éxito destacable respecto a una colaboración entre Rusia y países, en especial occidentales, es la modernización del avión pesado multifuncional Su-30, para cubrir una demanda de la India. La colaboración consistió en incorporar al modelo de avión inicial indicadores de la compañía israelí IAI, pantallas de presentación de datos de la francesa Sextant Avionique y sistemas de navegación de la compañía Sagem. De esta manera se obtuvo el Su-30MKI. El resultado se adaptó bien a las exigencias del comprador y satisfizo al productor, al tiempo que la parte rusa controló todo el proceso de producción y acaparó la mayor parte del valor añadido del producto obtenido.

Conclusiones

En la transición acontecida en Rusia durante los años noventa ha tenido lugar un proceso de apertura hacia el exterior de la economía de este país. Aunque el patrón de comercio esencial se ha caracterizado por la exportación de petróleo, gas y materias primas, así como por la importación de maquinarias y equipos de cierta complejidad, esta situación no ha sido unívoca. En efecto, estas características responden a las relaciones establecidas con los países desarrollados, pero son cuestionada en los intercambios con el resto de países, pertenecientes o no a la CEI. Así pues, a principios del siglo XXI, el comercio exterior de Rusia se encuentra duali-

zado. Además, debe señalarse que, en caso de consolidarse el crecimiento económico en el país, sería previsible un aumento del peso de la industria ligera y metalmecánicas que podrían impulsar las relaciones comerciales con aquellos países con los que se exporta este tipo de bienes, es decir, en especial con países asiáticos.

Una de las debilidades más importantes de la economía rusa es la ausencia de unas reglas generalizadas de funcionamiento, que acaba emergiendo bajo la forma de elevado riesgo económico. En el ámbito interno, este elemento se manifiesta en la ausencia de inversión interna que debilita más aún el aparato productivo, situación que cuestiona las bases de un crecimiento económico sostenido. Además, también referido al ámbito interno, destaca la elevada evasión de capitales, la cual parece que se destina en parte a actividades ilegales (por ejemplo, narcotráfico) fuera de Rusia, acrecentando los problemas de seguridad en parte de los países receptores de estos flujos financieros.

En el ámbito externo, el elevado riesgo antes mencionado se plasma en el pequeño volumen de inversiones extranjeras en la economía rusa, separando a ésta de parte de los flujos financieros controlados por los países desarrollados. No obstante, esta desvinculación financiera respecto al exterior aparece mediatizada por el volumen considerable de deuda externa del país. En este sentido, parte de los comportamientos externos, así como de los internos, de Rusia aparecerán condicionados, de forma decisiva, por la cancelación de esta deuda.

Respecto a la exportación de armas, se está constituyendo en un ámbito estratégico de recomposición de parte de la política exterior de Rusia. La consolidación de China, India e Irán como los principales clientes de Rusia en este ámbito puede permitir la extensión de las relaciones comerciales en otros ámbitos económicos. Así pues, es previsible un acercamiento no sólo económico, sino también político y estratégico entre estos países, con implicaciones de envergadura en las relaciones internacionales.

Bibliografía

- ANTHONY, I.: «Economic Dimensions of Soviet and Russian Arms Export», *Russia and the Arms Trade*. Oxford U. P. Oxford, 1998.
- GOSKOMSTAT: *Rossiya v tsifraj*. Goskomstat. Moscú, 2000.
- LYASCHYENKO, V. «Priorityeti Rossii v trgovlye oruzhyem». *Voyenniy parad*, número 5. 2000a.
- «Rossiya v mirovoy trgovlye oruzhiyem: bor'ba za "myesto pod solntsyem"», *Voyenniy parad*, número 6. 2000b.

Planecon Report, números 47-48. 1997.

- Números 19-20. 1998.
- Números 39-40. 1998.
- Número 2. 2001.

Postanovlyeniye pravityel'stva RF *Voprosi Komityeta voyenno-tyejnichyeskomu sotrudnichyestvu s inostrannimi gosudarstvami* número 57 del 25 de enero de 2001.

Rasporyazhyeniye pryedzydenta RF *O pryedsyedatyelye Komityeta Rossiyskoy Fyedyeratsii po voyenno-tyejnicheskoyu sotrudnichyestvu s inostrannimi gosudarstvami* número 593. 28 de diciembre de 2000.

ROCHER, E.: «Las relaciones comerciales entre Rusia y el sudeste asiático: impacto en el tejido industrial ruso» en MARCH, J. M.^a y SÁNCHEZ, A. (eds.): *La transición económica en retrospectiva*. Universidad de Valencia. Valencia, 1998.

- *Las relaciones comerciales entre la Unión Europea y Rusia, 1994-1998*. Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia (trabajo de investigación, tercer ciclo). Valencia, 2001.

ROCHER, E. y MOLLÁ, L.: «Una visión global del sector exterior ruso en la transición» en MARCH, J. M.^a y SÁNCHEZ, A. (eds.): *La transición rusa. Cambio estructural e institucional*. Universidad de Valencia. Valencia, 1999.

Russian Economic Trends. Septiembre de 1998.

- Abri de 2001.

SERGOUNIN, A. A. y SUBBOTIN, S. V.: «Russian Arms Transfers to East Asia in the 1990s». (*SIPRI Research Report*, número 15). Oxford U.P. Oxford, 1999.

SIPRI: *SIPRI Yearbook*, 1989. Oxford U.P. Oxford, 1999.

- 1993. Oxford U.P. Oxford, 1993.
- 2000. *Armaments, Disarmament and International Security*. Oxford U.P. Oxford, 2000.

TIKHOMIROV, V.: «Capital Flight from Post-Soviet Russia». *Europe-Asia Studies* volumen 49, número 4. 1993.

Ukaz Prezidyenta RF *O sozdanii kompanii po eksportu i importu vooruzhyeniy «Rosvooruzhyeniye»*, número 1.932. 25 de noviembre de 1993.

- *O Gosudarstvyennom komityete Rossiyskoy Fyedyeratsii po voyenno-tyejnichyeskoy politike* número 2.251. 30 de diciembre de 1994.
- *O meraj po usilyeniyu gosudarstvyennogo kontrolya vnyeshnyetorgovoy dyeyatyl'nosti v sfyere VTS RF s inostrannimi gosudarstvami* número 907. 20 de agosto 1997.
- *O myeraj po povishyeniyu effektivnosti voyenno-tyejnichyeskogo sotrudnichyestva s inostrannimi gosudarstvami* número 792. 28 de julio de 1997.
- *O myeraj po povishyeniyu effektivnosti voyenno-tyejnichyeskogo sotrudnichyestva Rossiyskoy Fyedyeratsii s inostrannimi gosudarstvami* número 1.164. 6 de septiembre de 1999.
- *O ryeorganizatsii fyedyeral'nogo gosudarstvyennogo unitarnogo pryedpriyatiya «Promeksport» v formye prisoyedinyeniya k nyemu fyedyeral'nogo gosudarstvyennogo unitarnogo pryedpriyatiya «Rossiyskiye Tyejnologii»* número 750. 27 de abril de 2000.
- *Voprosi voyenno-tyejnichyeskogo sotrudnichyestva RF s inostrannimi gosudarstvami* número 1.488. 7 de diciembre de 1998.
- *Voprosi voyenno-tyejnichyeskogo sotrudnichyestva RF s inostrannimi gosudarstvami* número 1.953. 1 de diciembre de 2000.
- *O gyenyal'nom diryektorye fyedyeral'nogo gosudarstvyennogo unitarnogo pryedpriyatiya «Rosoboroneksport»*, número 1.835. 4 de noviembre de 2000.
- *O sozdanii fyedyeral'nogo gosudarstvyennogo unitarnogo pryedpriyatiya «Rosoboroneksport»* número 1.834. 4 de noviembre de 2000.
- *Ob utvyerzhdyeni ustava fyedyeral'nogo gosudarstvyennogo unitarnogo pryedpriyatiya «Rosoboroneksport»*, número 8. 6 de enero de 2001.

CAPÍTULO QUINTO

INFLUENCIA INTERNACIONAL DE LA POSTURA MILITAR RUSA

INFLUENCIA INTERNACIONAL DE LA POSTURA MILITAR RUSA

Por RAFAEL SÁNCHEZ GONZÁLEZ

Introducción

Durante la guerra fría, la postura militar de la Unión Soviética, es decir, el conjunto de sus posibilidades militares y sus percepciones e intenciones en el ámbito de la seguridad militar, tuvo una decisiva importancia tanto en el desarrollo de la política interna de la Unión como en el planteamiento y evolución de sus relaciones exteriores y, como consecuencia, en el equilibrio de la situación internacional.

La Federación Rusa es el nuevo Estado considerado como heredero de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), aunque presente importantes y evidentes diferencias con su antecesor. Al analizar el encaje de Rusia en la situación internacional actual y el grado de influencia mutua entre Rusia y el resto del mundo, una de las cuestiones que merecen una consideración específica es determinar hasta qué punto la actual postura militar rusa continúa siendo un factor influyente en el planteamiento de los asuntos domésticos, de las relaciones de Moscú con el exterior y de la imagen que proyecta Rusia, sin olvidar las consecuencias que sobre la institución militar rusa pueda provocar la influencia externa a que ahora se halla sometida.

De ello trata el presente capítulo, deteniéndose, en primer lugar, en el repaso de la actualidad de la capacidad militar rusa y las perspectivas de la reforma militar emprendida, para seguir, después, con el análisis de las

influencias mutuas entre este potencial militar y tres áreas diferenciadas: la propia Federación, la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y el resto del mundo.

La capacidad militar de Rusia

El impulso de la reforma militar

Como señaló el ministro de Defensa ruso, Serguéi Ivánov, a las pocas semanas de su nombramiento en la primavera de 2001, la organización militar del Estado, como el propio Estado, está hoy en transición en Rusia y las directrices generales para su transformación pueden verse modificadas a tenor de los cambios que puedan sobrevenir en la situación política y militar en el mundo y de los avances en el desarrollo social y económico de Rusia.

Todo parece indicar, por lo tanto, que el planeamiento de la reforma militar rusa seguirá sujeto, como viene ocurriendo durante ya más de una década, a variaciones coyunturales, carente del necesario respaldo político de primer nivel hacia una línea definida, con una finalidad concreta, que evite la estéril sucesión de medidas y contramedidas. Un día se suprime el puesto de comandante en jefe de las fuerzas terrestres para restituirlo no mucho tiempo después. Las fuerzas del espacio se integran con las fuerzas de misiles estratégicos y vuelven a separarse de ellas en menos de tres años. Las fuerzas de misiles estratégicos, a su vez, suben y bajan en la escala de prioridades atendiendo a no se sabe bien que razones. Se pone fecha a la caducidad del servicio militar obligatorio para, llegado el momento, olvidarse del tema. Demasiadas contradicciones que ponen de manifiesto la ausencia de una directriz política claramente determinada al máximo nivel.

Sin embargo, es verdad que la llegada al poder de Vladímir Putin, al comenzar el año 2000, pareció haber dotado de un nuevo impulso a la reforma militar. Durante el primer año de la nueva Presidencia se desarrolló una actividad superior, en cantidad y calidad, a la de toda la década anterior para abordar la resolución de los problemas militares. Meses antes, al finalizar 1998, el Ministerio de Defensa había dado por concluida la primera fase de la reforma que incluía reducciones de personal y la reorganización de los distritos militares y de la estructura de mando, disponiéndose a iniciar la siguiente fase que debía centrarse, hasta el año 2001, en aspectos de disponibilidad operativa de unidades y modernización del

armamento. En realidad, la reestructuración de distritos y de mandos estaba aún por completar y la reducción de personal no era ni adecuada ni suficiente. En estas condiciones, las dificultades económicas subsiguientes a la grave crisis financiera de agosto de 1998 apretaron aún más el freno sobre la reforma militar, cuyas perspectivas parecieron tocar fondo.

La Presidencia de Vladimir Putin se inicia ya con mejores vientos, pues en el año 1999 significó un punto de inflexión para el establecimiento militar ruso debido, por una parte, a acontecimientos que provocaron la reacción nacional favorable a dedicar mayor atención y recursos al desarrollo militar, tales como los ataques aéreos de fuerzas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Yugoslavia y el conflicto del Cáucaso Norte y subsiguiente guerra de Chechenia y, por otra, a la salvadora mejoría económica que aportó el alza del precio mundial del petróleo. Todavía habrían de seguir las circunstancias favorables en el año 2000, ya con Putin en el poder, puesto que el Producto Interior Bruto (PIB) ruso continuó creciendo y la guerra de Chechenia siguió siendo una llamada de atención hacia los temas militares y de defensa, como también lo fue un desastre con tantas repercusiones humanas y técnicas como tuvo la tragedia del submarino *Kursk*.

Durante los primeros meses del año 2000 se establecieron las bases teóricas en que debe asentarse toda reorganización militar. Uno de los primeros decretos presidenciales firmados por Vladimir Putin, en el mes de enero, fue el que refrendó el «Concepto de Seguridad Nacional de la Federación Rusa», documento fundamental de la seguridad nacional, que define los intereses nacionales, las amenazas y los objetivos en todo cuanto pueda ser relevante para la seguridad nacional, desde los aspectos militares a los ecológicos. A continuación, en el mes de abril, Putin aprobó un nuevo texto de la Doctrina Militar en consonancia con el documento anterior. Se da el caso, además, de que ambos documentos recuperaron un espíritu bastante más propicio al desarrollo militar que el que caracterizaba a versiones anteriores, con lo que una atención seria y preferente al proceso de la reforma militar, por lo menos, parecía asegurada.

Efectivamente, en la segunda mitad del año 2000 tuvo lugar una febril actividad en el seno del Consejo de Seguridad Nacional, con sendas reuniones en agosto, septiembre y noviembre, para diseñar un programa de reorganización militar hasta el año 2010, de acuerdo con el cual el Ministerio de Defensa y los demás departamentos con efectivos militarizados decidieron sus respectivos planes para el periodo 2001-2005.

No sólo ha sido el ministro de Defensa el que se ha preocupado de subrayar el nuevo impulso político a la reforma militar, sino que el propio presidente Putin se ha referido en público a ella como el proceso de modernización de las Fuerzas Armadas con el cual se trata de garantizar la defensa del país aunque sin llegar al derroche de energía y recursos de los tiempos soviéticos.

Sin embargo, a pesar de la actividad innegable y del impulso aparente, continúa echándose en falta la aprobación de un verdadero plan general para la reforma militar. El ministro de Defensa, Serguéi Ivánov, es consciente de ello cuando advierte, en abril de 2001, que se están afinando los documentos conceptuales de la reforma militar y trata de justificar su falta por las cambiantes condiciones de la situación internacional y de la propia evolución de Rusia, que obligarían a constantes modificaciones de las directrices generales, por lo que estima que es suficiente con una clara comprensión por parte de todos de la finalidad de la reforma. Cuando el ministro añade que el camino hacia esta comprensión no ha sido fácil, con muchas opiniones controvertidas y disputas hechas públicas, está poniendo el dedo en la llaga. La causa principal de que siga posponiéndose la aprobación presidencial de un plan general para la reforma militar radica en el hecho de pretender que sea un tema a resolver por consenso entre las propias estructuras a las que se quiere reformar, mucho más si se tiene en cuenta que existen hasta una docena de organismos en Rusia que incluyen alguna forma de organización militar. No es de extrañar, por lo tanto, que la gran actividad sobre el tema desplegada en el año 2000 por el Consejo de Seguridad Nacional (no se olvide que presidido por el presidente Putin y cuyo secretario era aquel año el que luego sería nombrado ministro de Defensa) no fructificara en un definitivo plan de reforma militar aceptable para todos.

Los efectivos militares

Se formalice o no el plan para la reforma militar, lo que es seguro es que se acometerá una nueva reducción de efectivos militares en contra, una vez más, de lo previsto anteriormente. En abril de 1999, el entonces ministro de Defensa, mariscal Ígor Serguéyev, anunció que las reducciones habían dejado la cifra de efectivos militares de las Fuerzas Armadas en 1,2 millones y que no habría más en lo sucesivo. Sin embargo, se conocía ya en ese momento la dificultad para mantener incluso el nuevo nivel, con un número importante de puestos sin cubrir al no poderse completar los llamamientos.

Año y medio después, tras sendas sesiones en otoño del año 2000, el Consejo de Seguridad Nacional anunciaba que en los siguientes cinco años habría una reducción de 600.000 puestos a aplicar a los tres millones del personal, civil y militar, que integran la totalidad de la organización militar rusa, comprendiendo 365.000 militares del Ministerio de Defensa, 130.000 civiles y 105.000 paramilitares del Ministerio del Interior, del Servicio Federal de Fronteras, del Servicio de Ferrocarriles, del Ministerio de Emergencias, del Servicio Federal de Seguridad y de otros seis organismos más que tienen formaciones militares. Se calcula que uno de cada cinco oficiales actuales habrá abandonado las Fuerzas Armadas para el año 2005. El ministro Ivánov ha calificado de drástica la reducción, aunque señala que será aplicada, especialmente, a elementos de apoyo y para evitar duplicidades, sin afectar a los elementos que aseguran el mando y control y la capacidad de combate de las unidades.

Aunque a largo plazo las reducciones de personal acabarán liberando recursos para poder dedicarlos a otros fines, en el plazo inmediato requieren un dinero adicional para indemnizaciones, viviendas y asistencia para la incorporación a la vida civil de los que se retire del servicio activo, además de una aplicación inteligente de las medidas que evite que sean los mejores los que causen baja. La financiación de las reducciones se va a reflejar en un capitulado de los Presupuestos Federales bajo el título de «Reforma Militar». Parece que el presidente Putin está suficientemente alertado sobre los defectos de anteriores reducciones, que se quedaban en simples intentos de reflejar en las plantillas oficiales los niveles reales de fuerza, sin acertar a mejorar la efectividad general.

Pero los problemas de reclutamiento persistirán a pesar de las reducciones. El ejército profesional, decretado por un desafortunado Boris Yeltsin en plena campaña electoral de 1996, tendrá que esperar a que se den «las necesarias condiciones, principalmente económicas», según se recogía en otro decreto que el propio Yeltsin se vio obligado a promulgar en diciembre de 1998 derogando la obligatoriedad de emplear únicamente personal profesional en situaciones de conflicto armado, lo que posibilitó el envío posteriormente a Chechenia de soldados de reclutamiento forzoso. En cuanto al servicio militar obligatorio, no sólo se enfrenta con una creciente resistencia sino también con problemas demográficos y de salud. Actualmente, más de la tercera parte de los jóvenes examinados vienen considerándose no aptos para el servicio militar. Por otra parte, las cifras de descenso de la población rusa señalan que, para el año 2015, se necesitará llamar a filas a casi la mitad de los jóvenes de 18 años, lo que

representa una proporción preocupante si se piensa en las dificultades actuales para reclutar a la cuarta parte aproximadamente.

Las condiciones económicas y sociales de los militares

Paralelamente al desarrollo de otras medidas, la reforma militar se ha propuesto dar prioridad a las condiciones económicas y sociales de los militares, en deterioro constante durante la década anterior. En su artículo en *Estrella Roja* sobre la reforma militar (25 de abril de 2001), tras tomar posesión de su cargo, el ministro de Defensa, Serguéi Ivánov reclama el apoyo social para la organización militar como una de las piedras angulares de la reforma. Los planes de reforma militar, advierte, no pueden cumplirse a menos que se tomen medidas drásticas para asegurar la protección social de los militares y sus familias.

Los tiempos en que la acumulación de notables atrasos en el pago de las mensualidades al personal constituía un problema generalizado, parecen superados. Tras la llegada de Putin al poder, se decretó una subida del 20% en los sueldos militares, aunque la simultánea aparición de nuevos impuestos y desaparición de antiguos subsidios redujo considerablemente la efectividad de la subida. Nuevas subidas y otras mejoras han sido anunciadas por el ministro de Defensa a través de un programa de Apoyo Social para el Desarrollo Militar hasta el año 2010.

Lo que este programa viene a hacer, en primer lugar, es reconocer expresamente que las condiciones sociales de los militares han estado y permanecen en constante descenso. Su finalidad anunciada es, hasta el año 2005, detener la reducción del nivel de protección social, para conseguir tener instalado, para el año 2010, un sistema de protección social de los militares adecuado a la significación, complejidad e intensidad del servicio militar y a la importancia de las misiones de las Fuerzas Armadas y otras unidades y organismos paramilitares.

En el capítulo de sueldos, el programa se centra en lograr la equiparación de los militares con los funcionarios civiles. Se calcula que, en la actualidad, el promedio de los emolumentos del personal militar es apenas las tres cuartas partes del correspondiente al sector civil, con lo que falta la competitividad indispensable para atraer y retener a gente de calidad. En consecuencia, se intentará alcanzar esa equiparación durante los años 2002 y 2003 para llegar, posteriormente, incluso a rebasar las retribuciones de los funcionarios federales en un 50% o un 100%, según los casos.

Finalmente, para cubrir otro de los objetivos del programa, la adaptación social y el reciclaje del personal separado del servicio como consecuencia de las reducciones, se planea diseñar un programa gubernamental para adaptación de militares retirados del servicio y sus familiares para el periodo 2002-2005.

La reestructuración de las Fuerzas Armadas

El Plan para la Reestructuración y Desarrollo de las Fuerzas Armadas durante el periodo 2001-2005, aprobado por el presidente en enero de 2001, prevé continuar con la transición a la clásica organización ternaria (Ejército, Marina y Aviación). El abandono de la tradicional estructura soviética de cinco ramas (Fuerzas Terrestres, Navales, Aéreas, de defensa aérea y de misiles estratégicos) comenzó en 1998 con la inclusión de la defensa aérea en las Fuerzas Aéreas. De hecho, ya puede decirse, sin esperar al año 2005, que la organización de las Fuerzas Armadas rusas responde al carácter ternario, pues las fuerzas de misiles estratégicos han perdido, prácticamente, su carácter de rama independiente y se han transformado en un mando operativo subordinado directamente al Estado Mayor General, como las fuerzas aerotransportadas o las nuevas fuerzas del espacio (desaparecidas hace pocos años y que ahora vuelven a constituirse sobre la base de los medios antimisiles, de defensa del espacio y basados en él, extraídos, precisamente, de las fuerzas de misiles estratégicos).

La experiencia de la (para muchos, incomprensible) supresión, a raíz de la primera campaña de Chechenia, del mando principal de las Fuerzas Terrestres no ha sido, por lo visto, positiva. Esta experiencia y la de otros países, según el propio ministro, han puesto de manifiesto que este servicio tan diversificado de las Fuerzas Armadas necesita, más que ningún otro, un fuerte control centralizado bajo mando único. De aquí, la decisión de restablecerlo en el año 2001.

Un proyecto, ciertamente discutido, es la transformación del sistema de apoyo logístico o de retaguardia. Se pretende llegar a un único sistema integrado que sirva para todos, Fuerzas Armadas, tropas del Ministerio del Interior, del de Emergencias, del Servicio Federal de Fronteras y demás fuerzas paramilitares, lo que presupone que sus almacenes, transportes, sanidad y otras infraestructuras se integrarán con criterios territoriales bajo mando único. El sistema tendrá la responsabilidad de proporcionar apoyo logístico a todas las tropas, con independencia de su afiliación y

subordinación departamental, que desplieguen en un determinado distrito militar o en un cierto territorio para llevar a cabo diversas misiones. El Estado Mayor General llevaba varios años con este proyecto, mientras sus oponentes de otros ministerios y organismos trataban inútilmente de argumentar que la idea no es factible dadas las diferencias en las misiones, en los niveles de apoyo y en los despliegues. El proyecto ha sido, a pesar de ello, aprobado.

Finalmente, se ha completado la reestructuración del despliegue territorial, con la reducción del número de distritos militares, cuyo primer paso fue la fusión de los de Siberia y Transbaikal a finales de 1998 y el último la unión de los distritos de Volga y Urales. No se ha tratado de una simple reducción numérica sino que a la jefatura del distrito militar se le asignan unas competencias operativo-territoriales que no tenía, incluso con respecto a otras fuerzas no dependientes del Ministerio de Defensa, en determinadas circunstancias. La organización territorial militar de la Federación Rusa queda establecida en los seis distritos militares de Moscú, Norte (o Leningrado), Cáucaso Norte, Volga-Urales, Siberia y Extremo Oriente, más la «región especial» de Kaliningrado.

El arma nuclear

La cuestión sobre la preferencia a dar, en la Defensa Nacional, al armamento nuclear o a las fuerzas convencionales ha generado en Rusia durante los últimos años una aguda polémica que desembocó, incluso, en escandalosa confrontación entre el jefe del Estado Mayor General y el anterior ministro de Defensa, mariscal Ígor Serguéyev. En octubre de 1998, Serguéyev había persuadido al presidente Yeltsin para que instituyera un mando unificado para las fuerzas nucleares estratégicas, dependiente directamente del ministro de Defensa, que incluiría los misiles balísticos intercontinentales basados en tierra (es decir, las fuerzas de misiles estratégicos), los submarinos con misiles balísticos nucleares (de la Marina) y los bombarderos nucleares estratégicos (de las Fuerzas Aéreas), quedando el Estado Mayor General a cargo del control de las tres ramas clásicas de las fuerzas convencionales. Ni al Estado Mayor General ni a las ramas afectadas les gustó lo más mínimo la propuesta y se manifestaron públicamente en ese sentido, agriándose la discusión sobre la prioridad a asignar a las fuerzas nucleares y a las convencionales.

Sobre el debate y el consiguiente proceso de decisiones que ha generado han tenido una influencia determinante dos acontecimientos de prime-

ra magnitud, la campaña de ataques aéreos de la OTAN en Yugoslavia y la guerra de Chechenia.

Los bombardeos aliados paralizaron el establecimiento del mando unificado nuclear ruso. Aunque, a raíz de las acciones aéreas de la OTAN, la idea de mantener una disuasión nuclear (medios e intenciones) absolutamente creíble, para evitar verse algún día en la piel de Yugoslavia, se generalizó en Moscú (bien es verdad que ya con concesiones a ciertos medios convencionales, como los de defensa aérea), no era el momento más oportuno para enfrascarse en cambios que pudieran repercutir negativamente, en un primer periodo, en la eficacia de las fuerzas nucleares o en su imagen de efectividad. El 28 de abril de 1999, poco después del comienzo de la campaña de la OTAN, una reunión extraordinaria del Consejo de Seguridad Nacional enfatizó el papel central del arma nuclear en la doctrina defensiva rusa. El entonces secretario del Consejo, Vladímir Putin, anunció que el presidente Yeltsin había decretado un programa para el desarrollo de las armas nucleares estratégicas y tácticas; se decidió modernizar armas, extender el periodo de vida útil de otras y acelerar el despliegue de nuevos misiles, pero ya no se volvió a plantear el proyecto de mando unificado.

La guerra de Chechenia 1999-2000, la segunda en pocos años, invirtió las prioridades. El nuevo presidente, Vladímir Putin, no parecía tan partidario de la exclusividad nuclear como Yeltsin. También es cierto que las condiciones económicas del país habían mejorado sensiblemente. Cuando Rusia se ha mostrado más proclive a agitar el espantajo nuclear ha sido bajo la sensación de amenaza o de pobreza extrema. El hecho es que, en la sesión del Consejo de Seguridad Nacional del 11 de agosto de 2000, esta vez presidido por Putin, se decidió encarar el problema de los recursos económicos para las fuerzas convencionales, aumentando su asignación en el presupuesto militar y recortando la parte dedicada a las fuerzas de misiles estratégicos. Al mismo tiempo, se planeó que las tropas militares del espacio habrían de desgajarse de las de misiles estratégicos, para el año siguiente, pasando a depender directamente del Estado Mayor General.

Con esto, el ministro de Defensa, mariscal Ígor Serguéyev, un hombre siempre destinado en las fuerzas de misiles estratégicos, de las que fue comandante en jefe, acababa de perder su pulso con su inmediato subordinado, el general Kvashnín, jefe del Estado Mayor General. La confirmación vino con su cese como titular de la cartera el 28 de marzo de 2001,

así como con el del comandante en jefe de las fuerzas de misiles estratégicos, días después. El reemplazo de este último ya no se titulará «comandante en jefe» sino sólo «comandante», lo que significa que estas fuerzas han perdido no sólo la enorme influencia de que gozaron con Serguéyev como ministro, sino también la máxima independencia que tradicionalmente tuvieron desde su creación, al mismo nivel que el Ejército, la Marina o las Fuerzas Aéreas. En su lugar, Rusia impulsará ahora sus Fuerzas Terrestres, que han recuperado a su «comandante en jefe» y su Marina, según referencia expresa del presidente Putin. Los componentes terrestres, navales y aéreos de los medios nucleares estratégicos de Rusia, según precisiones del nuevo ministro, Serguéi Ivánov, seguirán encuadrados de manera independiente, con lo que se cierra el debate sobre el proyecto de mando unificado, pero también se desmienten las noticias que habían aparecido sobre la incorporación, para el año 2006, de las fuerzas de misiles estratégicos a las Fuerzas Aéreas.

Lo que continúa siendo una proposición inmutable, siguiendo con las primeras declaraciones del ministro Ivánov, es que el principal objetivo de la política de Rusia sobre la contención nuclear es asegurar la defensa garantizada de la integridad territorial y la soberanía de la Federación y sus aliados. Mientras se prosigue con la reforma militar y sus reducciones, debe asegurarse tanto la disponibilidad de combate de las fuerzas nucleares como los altos niveles de seguridad nuclear. Las variables que determinan los planteamientos rusos en esta materia, detalla el ministro, son las obligaciones derivadas de los tratados, las condiciones técnicas reales del armamento, la vida de servicio garantizada de los misiles, el rearme con nuevos sistemas y el mantenimiento continuado de los procesos de producción en el complejo industrial de defensa.

Finalmente, el replanteamiento de las bases de la seguridad global, tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, no puede hacer sino confirmar y reforzar la tendencia a rebajar el énfasis puesto en el armamento nuclear.

Los gastos militares

Todavía perdura la dificultad, que era casi imposibilidad en los tiempos soviéticos, para estimar correctamente desde Occidente el gasto militar real en Rusia, sin caer en imprecisiones ni falsas interpretaciones. La falta de convertibilidad del rublo hace inútil cualquier comparación en términos absolutos, pues las cifras en abstracto no reflejan el valor real de los recur-

sos asignados a la defensa. Hay que añadir, además, prácticas aún extendidas de camuflaje de partidas, trueques, falta de pago, deficiencias contables y corrupción. Se cree que bastante más de la mitad de las transacciones relacionadas con la defensa quedan fuera del presupuesto del Ministerio de Defensa. No obstante, hay que reflejar la sensible tendencia de los últimos ejercicios a ir concentrando cada vez más los gastos militares, antes dispersos, en el presupuesto de Defensa.

Tras su nivel más bajo en 1998, coincidiendo con la crisis financiera nacional, los gastos militares rusos vienen recuperándose gracias a la coincidencia de una evidente mejoría económica de las arcas estatales con un ambiente político y social más favorable hacia los temas de la defensa impulsado por motivos tan diversos y capitales como el eco en Rusia de la campaña aérea de la OTAN en Yugoslavia, la nueva guerra de Chechenia, el advenimiento de Putin al poder y el desastre del *Kursk*, acontecimientos ocurridos todos ellos en un periodo de año y medio (1999-2000). Desde el año 1999 los presupuestos de Defensa rusos han venido aumentando entre un 10% y un 30% en términos reales anualmente, llegando a recuperar el nivel del 3,5% del PIB que las autoridades señalaron como ideal. En realidad, los expertos internacionales afirman que, si se tienen en cuenta las partidas camufladas y demás prácticas viciosas, alcanzan un 5% del PIB o incluso más.

Existe un grave problema en la distribución del presupuesto a causa, en palabras del ministro Ivánov, de las estrecheces presupuestarias de pasados años, que no es otro que el 70% de los gastos se dedica al mantenimiento del personal y a necesidades en curso, mientras que sólo el 30% restante va para desarrollo y adquisición de armamento y tecnología militar. Se planea cambiar esta proporción a medida que mejore la situación económica y se vayan aplicando medidas de reforma militar. Se espera que la proporción pase gradualmente a 60-40% para 2006 y llegue a 50-50% para el año 2011. Esto hará posible invertir la situación a favor de una elevación de las características cualitativas de las Fuerzas Armadas y equilibrar los fondos asignados para adquisición de armamento y equipo, reparaciones y trabajos de investigación y desarrollo.

Otro proyecto anunciado por el ministro, que puede ser de gran importancia, es el cambio del sistema de financiación militar, con la introducción de un nuevo clasificador del presupuesto y un inventario de valores contables, que permitirá, además, el control racional de los fondos ajenos al presupuesto. Consecuencia de este cambio será que el grueso del dinero

dedicado a adquisiciones no se canalice a través del Ministerio de Defensa, evitando interferencias y aumentando las posibilidades de un mayor control político del gasto militar.

La eficacia operativa

Durante los últimos tiempos ha habido señales evidentes de que el estado operativo de las Fuerzas Armadas rusas, bajo mínimos en la década pasada, no termina de recuperarse. Aunque la campaña de Chechenia ha registrado una actuación militar rusa que poco tiene que ver con los errores y fracasos de su precedente de 1994-1996, el Ejército ruso no ha conseguido dejar una situación medianamente controlada cuando, en marzo de 2001, comenzó a retirar parte de los 80.000 efectivos desplegados en la República rebelde, año y medio después de su llegada, a pesar de haber contado con todo el respaldo de la opinión pública rusa y de no haber tenido freno en sus procedimientos, por poco escrupulosos que fueran. La tragedia del hundimiento del *Kursk* (uno de los submarinos más modernos de la Marina rusa), en el verano de 2000, prueba que el problema no es sólo de fatiga u obsolescencia del armamento y material, sino también de dificultades de mantenimiento y adiestramiento. Hasta las flamantes fuerzas del espacio estrenan su bien ganada autonomía perdiendo contacto, en mayo de 2001, con cuatro de su centenar largo de satélites militares, la mayoría rebasada ya su vida útil, cuya importante misión es alertar del lanzamiento de un ataque nuclear contra Rusia, confirmando las advertencias norteamericanas sobre posibilidad de errores de apreciación.

La idea base para tener un mínimo de eficacia operativa en las fuerzas convencionales es concentrar los recursos disponibles en un cierto número de unidades, que se irá ampliando conforme lo hagan dichos recursos. Así nació el concepto de «unidades de disposición permanente», divisiones y brigadas que están caracterizadas por tener cubiertas al completo sus plantillas de personal, armamento y equipo (el personal, al menos, en un 80%) y mantenerse totalmente adiestradas y operativas. Comenzaron a crearse a fines de la anterior década, dando prioridad a los distritos militares de Moscú, Leningrado y Cáucaso Norte. Las unidades no pertenecientes a esta categoría se mantendrían en cuadro, con sólo un 10-15% de personal, pero susceptibles (al menos, ese es el objetivo) de ponerse operativas en 30 días. En el Ministerio de Defensa se considera que la disponibilidad de fuerzas en permanente disposición de combate en tiempo de paz, capaces de localizar y eliminar posibles conflictos armados, cons-

tituye una exigencia que la realidad de la actual situación política y militar ha puesto frente a las Fuerzas Armadas rusas.

En el futuro inmediato parece que el mayor esfuerzo de elevación del nivel de operatividad se va a aplicar en el Cáucaso y en Asia Central. Según declaraciones del propio ministro de Defensa, la situación en el Cáucaso Norte y los acontecimientos negativos en Afganistán y en la frontera de este país con Tayikistán demandaban la atención a esas direcciones estratégicas. En Asia Central, las medidas comenzaron con la unificación de los distritos militares Volga y Urales y siguen con la organización de unidades de disposición permanente y la instalación de una base militar en Tayikistán, previo el correspondiente tratado. En el Suroeste, se proyecta mejorar la organización de las fuerzas, incluyendo las unidades de disposición permanente, con la debida consideración a la situación política y militar de la región rusa del norte del Cáucaso y de Transcaucasia. Estas previsiones se han visto potenciadas después al máximo con las nuevas exigencias estratégicas que, con carácter general, sitúan al terrorismo como amenaza primaria, al tratarse precisamente de zonas tan significadas en este sentido.

Influencia militar en el interior

Las Fuerzas Armadas bajo Putin

En un régimen político tan marcadamente presidencialista como el ruso, las relaciones entre una institución del Estado y el presidente revisten importancia fundamental, aún más en el caso de las Fuerzas Armadas y quien, no sólo es constitucionalmente su comandante supremo, sino la única instancia ante la que responden, a través del ministro de Defensa, pues los controles gubernamental y parlamentario les afectan muy relativamente.

Con Boris Yeltsin las Fuerzas Armadas se sintieron abandonadas. Percibieron un antagonismo político y social que el presidente no se cuidó de evitar. Es más, Yeltsin fomentó conscientemente en las estructuras de seguridad y defensa una confusa situación de rivalidades y conflictos de intereses cuyas claves sólo él poseía. El presidente desconfiaba de unas Fuerzas Armadas que no habían visto con buenos ojos su papel protagonista en la desmembración de la URSS ni encajaban de buen grado las reformas políticas y económicas y a las que nunca tuvo incondicionalmente de su parte en sus luchas por el poder. Seguramente nunca les per-

donó su resistencia a obedecer sus órdenes de desalojar el Sóviet Supremo en 1993, como tampoco el vergonzoso fracaso de la guerra de Chechenia de 1994-1996 cuando le prometieron un «paseo militar».

Las relaciones militares con otros órganos de poder de Rusia han sido también difíciles. Las quejas del Ministerio de Defensa por lo que consideraba escaso interés y diligencia de la Duma (Parlamento ruso) en aprobar unas nuevas bases legales para el desarrollo militar y, sobre todo, por los constantes recortes al presupuesto de Defensa, se hicieron públicas en más de una ocasión. La desconfianza sobre la buena dirección de la acción internacional de Rusia ha prevalecido casi siempre en la relación con el Ministerio de Asuntos Exteriores. En cuanto al Ministerio del Interior, Servicio Federal de Fronteras y restantes organismos con estructuras de fuerza, se les ha visto muchas veces como competidores desleales en el reparto tanto de responsabilidades funcionales como de los escasos recursos humanos y económicos.

A pesar de todo, la influencia militar en la política doméstica durante la época de Yeltsin no ha carecido de importancia, sino todo lo contrario. Resultó decisiva en los primeros años, cuando la lucha por el poder se desencadenó en Moscú y las Fuerzas Armadas supieron resistir los cantos de sirena que les llegaban de una y otra parte, convirtiéndose en verdadero elemento de moderación ante situaciones potencialmente explosivas. Posteriormente, es verdad que los militares no consiguieron imponer sus puntos de vista respecto a financiación y tratamiento social de las Fuerzas Armadas, pero también es cierto que su influencia y actuación fueron determinantes a la hora de buscar solución a problemas tan graves como el de la rebeldía de Chechenia y la efervescencia terrorista en el Cáucaso ruso. Si la solución para Chechenia propugnada por el Ministerio de Defensa se impuso en las Navidades de 1994 ante la promesa del ministro, general Grachov, de que iba a ser cosa de unos pocos días, lo que se presentó en el otoño de 1999 como una acción militar de objetivo limitado para aislar a la República rebelde e impedir que irradiara inestabilidad a todo el Cáucaso Norte, fue escalando pronto hasta una guerra de aniquilación que calmara los ánimos de revancha del Estado Mayor General por el vergonzoso desenlace de la campaña anterior.

El presidente Putin parece en mejor sintonía con los militares. Es de una generación posterior a Yeltsin, más identificada con la oficialidad en activo que la del antiguo miembro de los cuadros del Partido Comunista. Su procedencia de los Servicios de Seguridad, con disciplina y jerarquías

militarizadas, le acercan a una visión de estilo militar sobre la importancia de aspectos como la ley y el orden en el desarrollo de la sociedad y del Estado (el ideal de «la dictadura de la ley», en expresión del propio Putin). Sus primeros pasos en la Presidencia, a principios del año 2000, estuvieron dedicados a temas militares. El primero y principal, el respaldo incondicional a las operaciones en Chechenia y a la actuación allí de las fuerzas rusas. Después, la firma de dos documentos básicos como el Concepto de Seguridad Nacional y la Doctrina Militar que, además, supusieron el retorno a posiciones de mayor afirmación nacionalista y militar en el proceso de debate abierto en Moscú entre los partidarios de una Rusia fuerte en todos los aspectos militares como clave de su peso específico internacional y los que prefieren sacrificar el potencial militar, limitándolo a su componente nuclear, en aras de la recuperación económica.

La dimisión de Yeltsin significó el alejamiento del poder de una camarilla de familiares y advenedizos implicados en negocios dudosos, así como de una generación de jóvenes políticos, economistas y burócratas, a los que el presidente confiaba, aunque de manera intermitente y caprichosa, responsabilidades de gobierno. Ni unos ni otros sintonizaban con los militares. No ocurre lo mismo con la situación actual. Desde el principio, Putin se ha rodeado de hombres de su confianza, gente conocida desde sus tiempos en los Servicios de Seguridad o en la alcaldía de San Petersburgo, que ha ido situando en posiciones clave y con los que los militares mantienen un buen entendimiento. Podrán eventualmente llegar a desacuerdos y discusiones, pero aprecian los mismos valores y hablan un idioma similar.

Después de las últimas elecciones legislativas y presidenciales terminaron las tormentosas relaciones entre el presidente de la Federación y la Duma, que caracterizaron la época de Yeltsin (mucho más con el antecedente de la Duma, el Sóviet Supremo). La normalización de relaciones ha supuesto un enorme alivio para las Fuerzas Armadas, antes en situación comprometida entre ambos poderes y que sufrían, directa o indirectamente, las consecuencias.

No han faltado quienes han observado un cierto grado de militarización de la sociedad rusa, tras algunas de las primeras disposiciones de Vladímir Putin, como el retorno de la enseñanza militar en las escuelas. Lo que no puede discutirse es el aumento del control estatal y, sobre todo, del control federal sobre las repúblicas y regiones, cosa que satisface a unas Fuerzas Armadas siempre preocupadas por las amenazas de

desintegración de la Federación. Por sendos decretos presidenciales se disminuyó la representación parlamentaria de los gobernadores regionales y se crearon siete grandes demarcaciones territoriales, prácticamente por encima de los 89 sujetos de la Federación, abarcando cada una varios de estos sujetos (repúblicas o regiones). Al frente de cada demarcación, un representante presidencial se encarga de velar por los intereses del Kremlin en esos territorios. Aquí no puede disimularse la influencia militar, pues de los siete delegados federales, tres son generales del Ejército, dos proceden del Servicio Federal de Seguridad y sólo dos son políticos civiles.

Otro rasgo que ha caracterizado, desde el principio, el estilo de liderazgo político de Putin ha sido su aversión a unos medios de comunicación «descontrolados», lo que se ha puesto de manifiesto, por ejemplo, en sonadas maniobras financieras y judiciales contra medios independientes críticos con el poder y en la aprobación de una nueva Doctrina de Seguridad de la Información con planteamientos restrictivos. Esta tendencia no puede sino recibir aplausos desde el Ministerio de Defensa, en primer lugar porque el desarrollo de la guerra de Chechenia no resiste bien las críticas objetivas y, en general, porque las Fuerzas Armadas rusas han estado siempre, desde su creación en 1992, muy sensibilizadas frente a la mayoría de la prensa, a la que han venido acusando de todos sus males y de parte de los de Rusia.

El ministro civil y el control civil de las Fuerzas Armadas

La Doctrina Militar rusa, aprobada por decreto presidencial de 21 de abril de 2000, establece como uno de los principios fundamentales del mantenimiento de la seguridad militar la combinación del mando centralizado de la organización militar del Estado con el control civil de sus actividades.

El efectivo control civil de las actividades militares constituiría, sin duda, el más importante freno a una excesiva influencia militar en la vida política de Rusia. Siempre se ha considerado que la primera señal que avisaría del advenimiento de dicho control sería la designación de un civil como titular de la cartera de Defensa. En Rusia, como antes en la Unión Soviética, el ministro de Defensa ha venido siendo un general que se situaba a la cabeza de la cadena de mando militar, inmediatamente subordinado al comandante supremo, el presidente de la Federación. Los controles gubernamental y parlamentario apenas afectan a las Fuerzas Armadas, ya

que la política militar, como en general la de seguridad y la exterior, es cosa del presidente.

Pues bien, desde el 28 de marzo de 2001 la señal está dada. El presidente Putin relevó ese día al mariscal Ígor Serguéyev en el cargo de ministro de Defensa por Serguéi Ivánov, hasta entonces secretario del Consejo de Seguridad Nacional, viejo compañero de Putin en el KGB y considerado como hombre de su máxima confianza. La medida fue comentada por el propio presidente, en alocución televisada, como un paso hacia la desmilitarización de la vida pública rusa. Desde luego, Ivánov puede ser considerado el primer civil a cargo del Ministerio de Defensa aunque, después de su carrera en el antiguo KGB, se retiró con el grado de teniente general del Servicio Federal de Seguridad (FSB), sucesor del KGB. Es, por consiguiente, un civil un tanto especial, no un político al uso. Otra medida complementaria que refuerza la impresión de modernidad fue el nombramiento simultáneo de una mujer como primera viceministra de Defensa, hecho sin precedentes. En efecto, Liubov Kudélnina, procedente del Ministerio de Finanzas, es ahora una de las máximas responsables del Ministerio de Defensa (el otro primer viceministro es el jefe del Estado Mayor General) y se encarga de todo lo relativo a financiación, adquisición y mantenimiento de armamento y material, cargo que, por cierto, ha estado cubierto por un civil desde la refundación de las Fuerzas Armadas rusas en 1992, pero no por una mujer.

El que un hombre como Ivánov esté al frente del Ministerio de Defensa asegura la sintonía del Ministerio con el presidente y refuerza su tradicional independencia respecto al primer ministro, con lo que se ve reforzado el control presidencial de las Fuerzas Armadas, pero no lo que se conoce como control civil. También significa que habrá continuidad en la línea emprendida en la reforma militar, que fue diseñada en el Consejo de Seguridad con Ivánov como secretario. Es verdad que aleja al presidente del contacto directo con los militares, pero esto, que era indispensable para Yeltsin, ya no parece serlo para Putin. La importancia de Ivánov en el Kremlin y en el concierto político ruso puede hacer aumentar el eco de la opinión militar a pesar de estar más alejada del presidente. Por su parte, el Estado Mayor General ve reforzado su papel como órgano principal del mando operativo de las Fuerzas Armadas y representante de éstas ante el poder político, revestido de una cierta dosis de euforia tras el triunfo de sus tesis sobre las del ministro cesado. En definitiva, el nombramiento del primer civil como ministro de Defensa en Rusia puede resultar engañoso y llegar a reforzar, más que diluir, la influencia militar en la vida política rusa.

El Consejo de Seguridad Nacional y los militares

Por alguna razón, en la organización militar rusa no ha terminado nunca de aclararse la separación entre la actividad operativa del Estado Mayor General y las funciones administrativas correspondientes al Ministerio de Defensa. Las competencias respectivas a veces se han solapado y en ocasiones han entrado en disputa. Muchos han pensado que con un ministro civil los campos estarían mejor delimitados y la cuestión sería más fácil de solucionar. El tema está sobre la mesa, pero con un tercer elemento de la mayor importancia en juego. Se trata del Consejo de Seguridad Nacional.

El Consejo de Seguridad Nacional ha ido aumentando constantemente su influencia desde que Yeltsin lo creara y quedara incluido en la Constitución de 1993. Sólo hay que repasar los nombres de sus últimos secretarios: Alexander Lébed, Vladímir Putin, antes de su designación como primer ministro, y Serguéi Ivánov, hasta marzo de 2001 cuando es nombrado ministro de Defensa y sustituido por Vladímir Rushailo, hasta entonces ministro del Interior. Además del presidente nato, que es el presidente de la Federación, y del secretario, del Consejo forman parte todos los titulares de los departamentos llamados «de fuerza» como Defensa, Interior, Justicia, Exteriores, Servicio de Fronteras y Servicios de Seguridad, más el jefe del Estado Mayor General y los delegados presidenciales de los siete superdistritos en que se divide el territorio de la Federación. Hay un claro predominio (aún más marcado en la actualidad) de personas procedentes de los Servicios de Seguridad o de las Fuerzas Armadas. Aunque es un órgano de carácter únicamente consultivo sobre cuestiones de seguridad y defensa, su fuerza proviene de que la firma del presidente convierte sus recomendaciones en política oficial, además de la posibilidad de ser investido de facultades excepcionales en situaciones de crisis.

El problema está en que este cuerpo consultivo del presidente, en su función de coordinar la reforma militar, ha asumido el papel de supervisor de las estructuras de fuerza militar, con unos límites en sus facultades que él sólo se impone, por lo que su actividad se solapa, con frecuencia, con la del tándem Ministerio de Defensa-Estado Mayor General, añadiendo complicación a la ya de por sí delicada relación de estos dos organismos.

Con el fin de solucionar el problema se han planteado varias opciones para una exacta delimitación de funciones entre las estructuras de poder. Por la primera, poco grata a los militares, el Consejo de Seguridad Nacional adquiriría un papel activo de coordinación y, en alguna medida, de pla-

neamiento; el Ministerio de Defensa se ocuparía de las tareas administrativas, económicas y de seguimiento y el Estado Mayor General sería el coordinador inmediato de las tropas. La opción preferida por el Estado Mayor General es otra, que limita las funciones del Consejo de Seguridad Nacional a las de asesoramiento y consulta señaladas por la Constitución, mientras que todo el papel de coordinación, planeamiento y dirección correspondería al Estado Mayor, desempeñando el Ministerio únicamente funciones administrativas. Hay una tercera opción que mantiene el papel del Consejo igual que en la anterior y traslada del Estado Mayor al Ministerio ciertas funciones como la organización y conducción de la movilización, el reclutamiento y la enseñanza. No es fácil que, en la actualidad, Putin consienta en recortar las prerrogativas del Consejo de Seguridad Nacional, por lo que a todas las partes puede convenir el mantenimiento de la actual situación con un cierto grado de indefinición.

Proyección militar rusa en la CEI

El factor militar en el origen de la CEI

Cuando, el día 8 de diciembre de 1991, los líderes de Rusia, Ucrania y Bielorrusia, reunidos cerca de Minsk, deciden la disolución de la URSS, se vieron en la necesidad de crear algún ente que mantuviera cierta apariencia de conjunción entre los socios que se separaban, unos de buena gana y otros no tanto. Le pusieron un nombre tan vago y absurdo como CEI, donde lo que importaba en aquél momento era el calificativo de «independientes». Además de ser de obligada creación debido a la imposibilidad de suprimir de un sólo plumazo un Estado tan enorme y complejo como la URSS, la CEI tuvo como finalidad original actuar como pantalla para calmar la intranquilidad de los ciudadanos soviéticos más recalcitrantes ante la avalancha de declaraciones de independencia de las, hasta entonces, URSS y su estupor ante la desaparición de la Unión. Y entre los ciudadanos soviéticos más recalcitrantes y más alarmados se encontraban, desde luego, los militares.

La CEI nació con una dimensión, antes que nada, militar. Era preciso, no únicamente a efectos internos, sino también para tranquilizar a la opinión internacional respecto al control de una gigantesca máquina militar con profusión de armas nucleares. No se olvide que durante meses existieron las Fuerzas Armadas Unificadas de la CEI y que Rusia no creó formalmente las suyas propias hasta mayo de 1992.

Rusia intentó desde el principio que la CEI perdurara, pasada su primera y urgente utilidad, profundizando en la cooperación y el entendimiento en todas las facetas posibles entre los nuevos Estados. Se percató de inmediato de las grandes posibilidades que ofrecía para el control y hegemonía sobre los territorios de su antiguo imperio, que no debían dejar de ser su zona de influencia. Sus esfuerzos integradores se han venido concentrando especialmente en los campos militar y económico, manejando las ideas de «espacio defensivo común» y «espacio económico común», con mayor acento en el primero de ellos por cuanto la economía rusa no ha estado durante los pasados años en condiciones de apadrinar otras economías ruinosas y porque la relación con la CEI, en Moscú, parece que es cosa del Ministerio de Defensa más que de Asuntos Exteriores. En efecto, este último Departamento no heredó, naturalmente, de su antecesor soviético ni la costumbre ni las herramientas para tratar con unos entes que siempre habían sido nacionales y que ahora costaba asimilar como extranjeros (se acuñó la expresión «el extranjero cercano»). Puede decirse, en resumen, que el mayor grado de militarización de la política rusa se da en el ámbito de la CEI.

Rusia, motor y freno de la CEI

No todos los Estados herederos de la URSS aprecian de igual forma las posibilidades que ofrece la organización. Sin contar a las tres repúblicas bálticas, que desde siempre rechazaron toda herencia del régimen soviético y no pertenecen a la CEI, los doce Estados miembros están divididos a la hora de considerar las ventajas e inconvenientes que, desde sus particulares intereses, ofrece un mayor o menor grado de integración en todos los órdenes, particularmente en el militar.

Rusia es, simultáneamente, motor y freno en la CEI, pero siempre su protagonista principal, como no podía por menos de suceder. Impulsa el esfuerzo de integración, pero en la dirección que responda a sus intereses, abortando toda iniciativa ajena a los mismos. Al mismo tiempo, su sola presencia cohibe a los demás miembros, que desconfían de sus intenciones. Todos ponen bajo sospecha, en mayor o menor medida, el desarrollo de la organización bajo los auspicios de Moscú pero acaban aceptando, unos por necesidad, otros de buena gana, el establecimiento de lazos militares y económicos. Sin embargo, la preocupación de los Estados miembros por salvaguardar su soberanía y la escasez de recursos económicos por parte de Rusia son los factores principales que limitan la efectividad de las iniciativas rusas de integración.

Al Oeste tiene Rusia su más fiel seguidor y aliado, Bielorrusia, pero también el más doloroso caso de incomprensión y desconfianza, Ucrania, verdadero «talón de Aquiles» de la CEI. Todo lo que Ucrania haya hecho o haga en la CEI está guiado por la simple necesidad de unirse para liquidar la herencia de la URSS o por la coacción de su dependencia energética de Rusia.

Las tres repúblicas transcaucásicas presentan sendos ejemplos de diferentes grados de seguimiento de la política de integración rusa. Rusia tiene en Armenia a uno de sus más fieles aliados. La histórica atracción de Armenia hacia Rusia, por miedo al yugo turco, prosigue en la actualidad reforzada, si cabe, por el respaldo de Moscú a Erevan en su contencioso con Azerbaiyán por el Alto Karabaj. Es precisamente la posición rusa en este conflicto, que ha hecho perder a Azerbaiyán el control sobre un 20% de su territorio, junto a las perspectivas de enriquecimiento gracias a la riqueza petrolífera, lo que sitúa a este país en la resistencia a toda iniciativa rusa en la CEI. El caso de Georgia y su relación casi esquizofrénica con Rusia es una cuestión de necesidad de supervivencia por parte del régimen de Tbilisi que, acogotado por Moscú, controla escasamente la capital y sus alrededores.

Finalmente, en Asia Central, Kazajistán ha sido siempre el mayor exponente de amistad hacia Rusia y ferviente partidario de una CEI estrechamente unida. La actitud de los restantes cuatro Estados oscila entre la fuerte dependencia del apoyo ruso en el caso de Tayikistán y su eterna lucha contra los guerrilleros islámicos y la indiferencia o el desentendimiento como ocurre con Turkmenistán. El nuevo escenario geoestratégico antiterrorista, en gestación a partir del 11 de septiembre de 2001, que muestra señales favorables para Rusia en muchos aspectos, tiene como contrapartida para Moscú un preocupante afianzamiento de la presencia política de Washington en las antiguas repúblicas soviéticas de Asia Central, presencia que sin duda respaldará la de las empresas norteamericanas implicadas en el gran negocio actual y, sobre todo futuro, de la extracción y transporte de los recursos energéticos del área del Caspio, con la consiguiente incidencia negativa para la influencia rusa en la zona.

El Tratado de Seguridad Colectiva

Confirmando la preponderancia original de los aspectos militares en la CEI, en mayo de 1992, cinco meses después de fundada la organización, cuando se deshace la utopía de las Fuerzas Armadas Unificadas, Rusia

toma una doble decisión. Por un lado, crea sus propias Fuerzas Armadas absorbiendo la mayoría de aquéllas mientras, por otro, propone a los miembros de la CEI la firma del Tratado de Seguridad Colectiva, que prevé la ayuda militar mutua de todos los miembros en caso de ataque a uno o más de ellos. Inicialmente, sólo seis países firman el Tratado en Tashkent (Uzbekistán) el 15 de mayo de 1992 y tres más se incorporan al año siguiente. Nunca se ha logrado la integración de Ucrania, Moldavia y Turkmenistán, muchos signatarios no lo han ratificado y algunos (Georgia, Azerbaiyán y Uzbekistán) rechazaron su renovación en 1999.

El Tratado ha alcanzado su mayor expresión y tiene sus mayores perspectivas de aplicación en Asia Central. Las luchas de clanes por el poder estallaron en Tayikistán con la llegada de la independencia y pronto derivaron en conflicto armado con la oposición islámica radical apoyada desde el vecino Afganistán. Fuerzas combinadas de la CEI (la mayoría rusas y el resto de las repúblicas asiáticas), en aplicación del Tratado de Seguridad Colectiva, llevan varios años tratando de controlar la frontera afgano-tayika. Con la llegada del movimiento talibán al poder en Kabul, la amenaza del extremismo islámico se ha agudizado en aquella zona y, en igual medida, se ha intensificado el interés por el Tratado. Durante la cumbre de Bishkek (Kirguizistán), en octubre de 2000, se aprueba la formación de un sistema de seguridad unificado entre los años 2001 y 2005 que incluyera la organización de fuerzas de despliegue rápido y procedimientos para su empleo así como previsiones sobre programas de abastecimiento de armamento.

En definitiva, la existencia de amenazas distintas a las habituales, como el fundamentalismo religioso y el terrorismo internacional, que provocan creciente inestabilidad y conflictividad en el Cáucaso y en Asia Central, parece estar revigorizando el Tratado de Seguridad Colectiva, aunque de forma limitada tanto geográficamente como en los temas a considerar. Sin embargo, si se compara con las expectativas que había despertado, el Tratado en su conjunto ha supuesto una profunda decepción para Moscú, que hubiera querido contar con algo más sólido, una verdadera coalición político-militar, a la hora de oponerse a la expansión de la OTAN, por ejemplo.

La cooperación militar en la CEI

Fuera del Tratado de Seguridad Colectiva existe una serie de campos de relación y cooperación militar entre los países de la CEI, que se desarrolla siempre a impulsos de Rusia y en los que ejerce una influencia predomi-

nante. La iniciativa con mayor éxito y respaldo ha sido el sistema unificado de defensa aérea, establecido por un acuerdo de 1995, donde un comité unificado (presidido por el jefe de la defensa aérea rusa) coordina los sistemas nacionales de alerta y de reacción contra posibles incursiones aéreas enemigas. Absolutamente integradas en el sistema están las fuerzas de Rusia, Bielorrusia, Armenia, Kazajistán, Kirguizistán y Tayikistán. Los demás países, incluida Ucrania, participan parcialmente, excepto Moldavia y Azerbaiyán que se abstienen (aunque este último ha de soportar en su suelo la existencia de una antigua e importante instalación rusa de alerta). El sistema es puesto a prueba periódicamente mediante la realización de ejercicios específicos de carácter combinado.

Se ha puesto también especial empeño en unificar el control de las fronteras exteriores de la CEI, para lo que existe un Consejo de jefes de las fuerzas de fronteras nacionales. La finalidad rusa de adelantar sus propias fronteras a las de la CEI resulta más o menos conseguida en el Oeste, especialmente en Bielorrusia, y en Asia Central, donde las tropas de fronteras rusas tienen sus propios destacamentos, pero fracasa en el Cáucaso, donde Rusia se ve obligada a impermeabilizar su frontera interior con Georgia y Azerbaiyán, mediante la exigencia del visado, para evitar la infiltración de islamistas radicales en Chechenia y Daguestán.

Existen acuerdos sobre el mantenimiento y empleo de fuerzas de pacificación combinadas para intervenir en los conflictos armados que se localicen en el interior de la CEI. Rusia ha tenido siempre especial empeño en poner bajo el paraguas de la CEI a sus fuerzas militares desplegadas para imposición, primero, y mantenimiento, después, de la paz en los conflictos del Transdniéster (Moldavia), de Osetia del Sur y Abjazia (Georgia) y de Tayikistán.

Adonde no se ha podido llegar con la cooperación multilateral se ha llegado por la vía bilateral, de resultados menos espectaculares pero más provechosos. Su máxima expresión es la Unión de Repúblicas Soberanas proclamada entre Rusia y Bielorrusia en 1996 y refrendada al año siguiente. El mayor grado de integración se produce en el terreno militar, donde puede llegar a considerarse que Bielorrusia está militarmente disponible para Rusia a todos los efectos. La Unión está expresamente abierta a otros países que deseen incorporarse. Éste podría ser el caso de Armenia, tradicional agente de influencia ruso en el Transcáucaso, donde se han recogido más de un millón de firmas (en una población de 3,5 millones) favorables a la incorporación, aunque Erevan, que parece querer seguir una

política más equilibrada y estar en buenas relaciones con Estados Unidos (el Congreso americano mantiene bloqueadas las ventas de armas a Azerbaiyán), ha comenzado a participar mucho más activamente en el programa Asociación para la Paz de la OTAN. Con Kazajistán, Tayikistán y Georgia, unos de buen grado, otros por la fuerza de una situación desesperada, tiene también suscritos Rusia acuerdos bilaterales de carácter militar.

Las fuerzas militares rusas desplegadas a lo largo y ancho de la CEI han ido retirándose en algunos casos y formalizando su presencia en otros. Pendientes de una retirada cuya fecha no se ve llegar están las estacionadas en el Transdníéster, restos de las que en 1992 facilitaron la rebeldía de esta región moldava. En 1997 se alcanzó un acuerdo entre Rusia y Ucrania sobre la presencia de la Flota rusa del mar Negro en la península de Crimea. En Transcaucasia y en Asia Central, Rusia mantiene más de 30.000 efectivos, entre Fuerzas Armadas y fuerzas de fronteras. En Georgia, según un acuerdo de 1994, hay cuatro bases militares rusas establecidas durante 25 años y, aunque los georgianos suspiren por su retirada y por un acercamiento a la Alianza Atlántica, no están en situación de complicar su relación con Moscú. Para fortalecer su presencia militar en la CEI, como respuesta a la campaña aérea de la OTAN contra Yugoslavia de 1999, Rusia adoptó varias medidas que incluyeron el desarrollo del principio de mando combinado con las Fuerzas Armadas bielorrusas, el refuerzo con modernos medios aéreos y antiaéreos del contingente ruso estacionado en Armenia (ante las protestas de Azerbaiyán) y el establecimiento formal de una base militar en Tayikistán mediante un acuerdo que regulariza la presencia de la CCI División y de las tropas rusas de fronteras que permanecían allí desde 1993.

La Presidencia de Vladimir Putin no ha supuesto vaivén alguno en los esfuerzos que hacía el régimen de Yeltsin para asegurar la influencia de Rusia en su zona de interés. La política de relación con la CEI se ha vuelto quizá aún más activa y enérgica, intensificando significativamente la presión en todas las direcciones, incluida la militar. Putin, por ejemplo, se ha apresurado a visitar Bakú, lo que nunca hizo Yeltsin, en un gesto de acercamiento hacia uno de los países de la CEI, Azerbaiyán, más fríos para con Moscú. Sin embargo, a pesar del renovado interés ruso, no es fácil de detener la continua erosión de su influencia. Los países de la CEI pueden llegar a cooperar con Rusia, incluso aceptando su hegemonía, en temas de su interés como puede ser el caso de la amenaza del extremismo islámico en Asia Central y Transcaucasia, pero el riesgo de ser controlados por los rusos es para ellos cada vez más improbable.

El factor militar en las relaciones exteriores rusas

Rusia y la OTAN

Los temas de seguridad continúan estando presentes en primer plano en la relación entre Moscú y el mundo occidental, aunque despojados, por supuesto, del carácter de exclusividad y del ambiente de confrontación propios de la guerra fría. Pero sigue sin producirse el asentamiento de una base de confianza mutua. Rusia desconfía de un sistema de seguridad que Europa hace descansar sobre el liderazgo de Estados Unidos de América, pues lo considera lesivo para sus intereses nacionales. Occidente, por su parte, aún recela de la dirección final de las reformas emprendidas por Rusia. En este ambiente dominado por constantes referencias a la seguridad no es de extrañar un cierto protagonismo de los aspectos militares en el conjunto de las relaciones, que llega a convertirse, por parte rusa, en franca preponderancia dado que, por un lado, es la parte que tiende a ver amenazada su seguridad y, por otro, en Rusia son los militares los que suelen imponer sus opiniones en todo lo que se relaciona con la seguridad nacional.

La OTAN y sus implicaciones militares dominan el panorama de las relaciones rusas con Occidente. Contra los deseos y previsiones de Moscú, la Alianza Atlántica, no sólo sobrevivió al fin de la guerra fría, del Pacto de Varsovia y hasta de la propia Unión Soviética, sino que se ha actualizado, ha renovado su concepto estratégico abordando otras misiones, se está extendiendo hacia el Este e, incluso, ha llegado a intervenir militarmente contra un amigo de Rusia. Todo ello es más de lo que una relación normal puede soportar, desde el punto de vista del Kremlin.

El desarrollo de las relaciones con la Alianza Atlántica ha sido siempre un tema delicado en Moscú. Hubo partidarios del aislamiento pero se impuso la línea de generalizarlas a los niveles político y militar, lo que ha facilitado una mayor capacidad de observación y de influencia rusa en la organización. Rusia no ha querido dejar pasar ninguna oportunidad de estar presente en cuantas esferas de la OTAN se le han ofrecido, aunque su interés en algunas y opinión sobre ellas sean más bien pobres. Interviene desde sus inicios, con escaso entusiasmo, tanto en el Consejo de Asociación Euroatlántica como en el programa Asociación para la Paz, aunque del primero los rusos sospechan que intenta suplantar a la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y de la segunda opinen que es una escuela para aspirantes a entrar en la Alianza.

El carácter exclusivo de la relación se formaliza en mayo de 1997 con la firma en París del «Acta Fundacional sobre las Relaciones, Cooperación y Seguridad Mutuas entre la Organización del Atlántico Norte y la Federación Rusa». Inmediatamente se pone en marcha una de las previsiones de este documento, el Consejo Conjunto Permanente, como mecanismo de consultas y coordinación radicado en Bruselas, y se intercambian representaciones permanentes. Cuando unidades aliadas son destacadas como fuerzas de pacificación en los Balcanes, bajo mando OTAN, Rusia no quiere quedar excluida del proceso, aunque sus intereses no coincidan precisamente con los de la Alianza, y fuerzas rusas participan codo con codo con las de la OTAN en lo que ha sido la forma de cooperación más estrecha entre Moscú y Bruselas, hasta el presente.

Los militares rusos han mostrado siempre una cierta reticencia en el tema de las relaciones con la OTAN y han sido proclives a utilizarlas como arma arrojadiza a la menor ocasión. Desde el Ministerio de Defensa se han cuidado de advertir sobre posibles falsas interpretaciones de la disposición rusa a colaborar y a formalizar los contactos con Bruselas, en el sentido de que nadie pueda presentarla como señal de aquiescencia rusa a los planteamientos y acciones de la Alianza. Tanto desde la Dirección General de Cooperación Exterior del Ministerio de Defensa como desde la propia jefatura del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas se sustentan actitudes de aguda susceptibilidad en esta materia.

Aunque la política propugnada por el Ministerio de Asuntos Exteriores ruso no haya estado tan impregnada de desconfianza, la tendencia dominante ha venido siendo la marcada por los militares, especialmente ante situaciones delicadas o de crisis, subordinándose la acción diplomática o haciéndose a un lado ante la imposición de las tesis militares. Y si dicha imposición no es posible lograrla por procedimientos normales, siempre queda el recurso (peligroso recurso) a la política de hechos consumados, con una cierta tradición ya en las modernas Fuerzas Armadas rusas (casos de actuaciones autónomas o semiautónomas de las fuerzas militares rusas en Moldavia, Crimea y Transcaucasia, a veces abiertamente en contra de las directrices políticas de Moscú, en la primera mitad de los años noventa). Es el caso, en tiempos más recientes y en relación directa con la OTAN, del golpe de efecto ruso adelantándose a la entrada en Kosovo de las fuerzas aliadas, ocupando militarmente el aeropuerto de Prístina, en junio de 1999, con riesgo de confrontación con ellas, que fue planeado y ordenado por el Estado Mayor General ruso, sin conocimiento de su Gobierno ni, incluso, del propio ministro de Defensa.

El contacto con la Alianza viene a responder, desde el punto de vista militar ruso, más a la posibilidad de mantener una estrecha vigilancia sobre la organización e, incluso, de influir en sus decisiones, que a la necesidad de articular una cooperación mutuamente beneficiosa. Su existencia amplía, además, el abanico de reacciones de protesta de escaso coste pero de notable contenido simbólico, como ha quedado constancia durante el conflicto de Kosovo. Primero fue una retirada parcial de la representación rusa en el Cuartel General de la Alianza, en julio de 1998, como reacción a la demostración aérea aliada en Albania sin consulta previa con Moscú y, tras las operaciones aéreas contra Yugoslavia de marzo de 1999, la supresión de todo contacto que no estuviera directamente relacionado con las actividades de las fuerzas rusas en los Balcanes, situación que no volvió a la normalidad hasta un año después.

Esta relación tan delicada no es fácil que llegara a superar lo que sería la prueba de fuego para ella, la inclusión de las antiguas repúblicas bálticas de la URSS, Lituania, Estonia y Letonia, en la Alianza Atlántica. Moscú ha dejado constancia de su alarma e irritación por la expansión de la OTAN hacia el Este, pero ha acabado por digerir el acceso de antiguos países del Pacto de Varsovia a la Organización. El de los países bálticos representaría una vuelta de tuerca que los rusos siempre han señalado como inaceptable pero que parece un hecho inapelable a la vista del compromiso de Alemania y, sobre todo, de Estados Unidos. Aunque Moscú nunca ha formulado un plan de respuesta a este movimiento de la OTAN, sí ha dejado claro que provocaría una crisis en las relaciones con Occidente. Los contactos con la OTAN serían los primeros sacrificados, naturalmente. Los militares querían ir más allá: denuncia de acuerdos de desarme, retirada de medidas de confianza, refuerzo del distrito militar de Leningrado, despliegue de armamento nuclear en Bielorrusia y, quizá, en Kaliningrado. Se apostaría por la inestabilidad, aunque se ha descartado expresamente el uso de la fuerza.

La cuota de influencia occidental en el seno de las Fuerzas Armadas rusas es un valioso corolario de las relaciones OTAN-Rusia, complementando el amplio abanico de los intercambios militares bilaterales de Rusia con diferentes países. La asistencia de oficiales rusos a seminarios y cursos desarrollados en centros de la Alianza, la realización de ejercicios combinados y la participación rusa en las fuerzas de pacificación en los Balcanes, son actividades que dan una oportunidad de acercamiento directo a la OTAN por parte de los militares rusos, así como de constatar personalmente las peculiaridades y diferencias de las instituciones occidentales, incluida la

militar. Todo ello favorece de manera cierta el proceso de cambio en que Rusia y sus Fuerzas Armadas están inmersas.

Sin embargo, por ahora, Rusia sigue viendo en la OTAN una organización esencialmente militar, vehículo de proyección del poderío americano sobre Europa y agente activo de la tan denostada tendencia a la monopolaridad en el nuevo orden mundial. En palabras del presidente Putin:

«Una organización militar que no nos quiere y se va acercando a nuestras fronteras.»

Los recelos rusos en esta materia se han demostrado insuperables, por lo que es inútil confiar en planteamientos de colaboración franca y leal por parte de Moscú. Todos los contactos rusos con la Alianza estarán guiados por el propósito último de menoscabar el crédito y la cohesión de la Organización o, al menos, de entorpecer las iniciativas que Rusia considere negativas para sus intereses, que no serán pocas. En último término, si ello no bastara y Rusia no consiguiera contener la ampliación (en territorio y cometidos) de la OTAN, podría llegar a plantearse su propio ingreso en la Organización como una manera de desnaturalizarla, acercándola a su ideal de organismo rector de la seguridad europea que Moscú siempre ha pretendido, sin éxito, adjudicar a la OSCE. A este respecto, conviene tomar nota de las reflexiones del presidente Putin sobre la necesidad de un único espacio europeo de seguridad y defensa y las tres posibles vías para lograrlo que serían, según él, la disolución de la OTAN, la creación de una nueva organización continental de la que su país forme parte o la entrada de Rusia en la Alianza Atlántica. Igualmente resultan significativos algunos comentarios del canciller alemán y de la consejera de Seguridad del presidente de Estados Unidos sobre no descartar e, incluso, favorecer la posibilidad de una salida semejante.

La dimensión asiática de la política rusa de seguridad

A pesar de que las tres cuartas partes de su inmenso territorio se encuentran al este de los Urales, Rusia ha sido tradicionalmente remisa en promover y desarrollar su implicación en el continente asiático. Su integración en la región Asia-Pacífico es casi nula y su presencia y peso específico en la zona están muy por debajo de sus capacidades. La población rusa más allá de los Urales es escasa y en descenso y la infraestructura económica históricamente descuidada. Sólo una quinta parte del comercio exterior ruso se intercambia con países del área. Rusia ha ejercido casi exclusivamente su condición eurasiática por motivos militares, de seguridad, estratégicos o de reafirmación de su espíritu de gran potencia.

Son motivaciones que se renuevan y actualizan en la nueva Rusia. Vladimir Putin ha desplegado, inmediatamente después de su asunción a la Presidencia, una enorme actividad en las relaciones asiáticas de Moscú, incluso estableciendo varios hitos históricos. Los temas tratados y los resultados obtenidos en su intercambio de visitas con el presidente chino y sus giras a las dos Coreas y Vietnam (la primera vez que lo hacía un líder máximo del Kremlin) han subrayado convenientemente el interés ruso en establecer en Asia un bastión contra el hegemonismo norteamericano que contrarrestara el sospechoso espíritu atlantista que Rusia observa en Europa.

Son, ante todo, las relaciones con China las que marcan la pauta de la rebelión contra la monopolaridad que parece imponerse en el mundo de hoy. El 16 de julio de 2001, los presidentes de Rusia y China firman en Moscú un Tratado de Amistad, Cooperación y Buena Vecindad, con lo que sitúan la relación entre Moscú y Pekín a un nivel sin precedentes desde el pacto sellado en 1949 entre los regímenes comunistas de Stalin y Mao. Queda así refrendada y consolidada la «asociación estratégica» establecida el año anterior con ocasión de la visita de Putin a la capital china. Ambas potencias defienden la necesidad de un mundo multipolar en que las dos tengan un importante peso específico, rechazan el proyecto norteamericano de escudo antimisiles y alertan sobre la necesidad de evitar que la carrera armamentística se extienda al espacio.

Si el acercamiento de las relaciones chino-rusas casi a niveles militares es consecuencia directa del papel hegemónico de Estados Unidos, el freno a esa aproximación viene dado por la necesidad tanto de Pekín como de Moscú de no poner en peligro su respectiva relación con la potencia americana. En este sentido, los dos socios han insistido en que lo firmado en Moscú no es una alianza militar. Por lo que respecta a la común y radical oposición al escudo antimisiles norteamericano, parece que rusos y chinos ven más provechoso para sus propios intereses negociar el tema por separado. Putin ha negado expresamente que Rusia planee alguna acción conjunta con China sobre ello, mientras que los chinos están siendo tentados con contrapartidas que pueden traducirse en mejoras de su arsenal nuclear.

Efectivamente, la asociación estratégica establecida no llega a la categoría de alianza ni tampoco hay indicios de que sea probable su próxima evolución hacia un tipo más sustancial de relación. Aunque Rusia encuentre en China un enorme mercado potencial para sus exportaciones de

armamento y tecnología militar y ambos comparten la preocupación por el auge del extremismo islámico, perduran motivos indudables de desestabilización entre los dos colosos, como la existencia de una extensa frontera común de 4.000 kilómetros con algún tramo aún pendiente de definición, la desproporción de las poblaciones rusa y china en las zonas fronterizas (quince a uno a favor de los chinos), la colusión de intereses en Asia Central y la desconfianza rusa hacia recientes acercamientos entre China y países de la CEI.

En el sureste asiático, el presidente Putin también se ha preocupado de reforzar un sistema de relaciones con evidentes implicaciones militares, centrado especialmente en Vietnam. En la visita presidencial a Hanoi, en marzo de 2001, fue firmado un acuerdo de asociación estratégica, así como otros sobre venta de material militar y modernización de armamento soviético, además de entablarse negociaciones con vistas a renovar los derechos rusos de utilización de la base naval de Cam Ranh, que expiran en el año 2004. Días antes en Corea del Sur, como meses antes en Corea del Norte, Putin impulsaba la influencia rusa y las ventas de armamento en la región.

Asia es campo abonado para la influencia militar rusa, especialmente a través de la exportación de armamento y equipo militar. Si China es el primer cliente mundial, India e Irán van a continuación y Rusia es el máximo suministrador de armas para Siria y Libia. La relación con Irán adquiere connotaciones especiales para Moscú, por lo que tiene de odiosa para Estados Unidos. El presidente iraní visitó la capital rusa en marzo de 2001 y obtuvo el compromiso de reanudación de la venta de armamento ruso (se subraya que de carácter defensivo) a gran escala.

Los nuevos planteamientos estratégicos

Los militares rusos son conscientes de que, aun a su pesar, ya no pueden mantenerse los esquemas de equilibrio estratégico que fueron válidos durante la guerra fría. Tiene razón el presidente Bush con su noción de cambio hacia un «nuevo marco estratégico». Lo que ocurre es que, en estas mudanzas, Rusia corre el riesgo de quedarse fuera de todo protagonismo, con Estados Unidos ejerciendo de forma excluyente su papel de única superpotencia militar.

Por eso su empeño en conservar uno de los símbolos todavía vigentes del pasado equilibrio, el Tratado sobre Prohibición de Sistemas contra Misiles Balísticos (ABM) de 1972, un acuerdo exclusivo entre las dos primeras

potencias que garantizaba el principio de la «destrucción mutua asegurada» como base de la disuasión de un ataque nuclear entre ellas. No es tanto el que Estados Unidos se dote de su famosa y controvertida Defensa Nacional Antimisiles (NMD) como la previa desactivación del Tratado ABM que ello requiere, lo que preocupa realmente a Rusia. Se trata de un paso más en su alejamiento del estatus de superpotencia. Y, además, le preocupa sinceramente, por lo que afecta a sus propios intereses, la posibilidad de que la decisión norteamericana provoque una carrera armamentística en cadena entre potencias como China, India, Pakistán y los propios *rogue States* o Estados delincuentes contra los que se supone que debe proteger la NMD, sin contar el espectacular impulso que puede suponer para la industria tecnológica norteamericana. Por eso, el complejo industrial militar ruso tiene puestas sus esperanzas en que Rusia reaccione y participe también en la carrera, aunque sea muy alejada del definitivo despegue de Estados Unidos. En Moscú se han barajado como posibles medidas de respuesta un apreciable aumento del presupuesto militar, la reanudación de tres programas soviéticos iniciados para oponerse a la Iniciativa de Defensa Estratégica de Ronald Reagan, la retirada de los Tratados START I y II y de No Proliferación Nuclear y volver a las ojivas nucleares de cargas múltiples. Al mismo tiempo, se ofrece a Europa, como contrapartida al sistema americano, un escudo móvil antimisil basado en los interceptores rusos S-300 para destruir los misiles agresores en la fase inicial de su vuelo.

El advenimiento, en el año 2001, de una nueva Administración norteamericana, un año después del relevo en el Kremlin, pareció marcar el fin de lo que algunos han llamado la posguerra fría. El escenario estratégico y sus actores han cambiado, mucho más profundamente tras el tremendo golpe terrorista del 11 de septiembre de 2001 sobre Estados Unidos. El armamento nuclear, como arma política de disuasión, ha perdido valor cuando el adversario ya no es otra potencia nuclear o ni siquiera está bien localizado. En cambio se disparan los temores sobre las consecuencias de su proliferación. En estas condiciones, el protagonismo de la institución militar rusa en el nuevo marco estratégico global disminuye en la misma medida en que se deprecia la importancia relativa del arma nuclear.

Las Fuerzas Armadas y la industria militar de Rusia se están viendo superadas por la dimensión tecnológica y económica de los grandes desafíos de la nueva era estratégica. Una réplica de la NMD americana está fuera de sus posibilidades. Moscú es consciente de que el espacio exterior es el ámbito de operaciones militares del futuro a añadir a los clásicos de tie-

rra, mar y aire. La militarización del espacio parece irremediable, entre otras cosas porque allí la superioridad americana es incontestable y Washington está totalmente decidido a explotar las posibilidades del espacio en beneficio de su seguridad sin limitarse a la detección por medio de satélites. No en vano el Mando del Espacio norteamericano ha aumentado de nivel y de medios y el nuevo presidente de la jefatura conjunta de Estado Mayor nombrado por Bush fue antes jefe de dicho Mando del Espacio. Por parte rusa, las fuerzas de espacio han sufrido una serie de vaivenes en su organización y dependencia, hasta que Putin las ha prestado la atención necesaria, pero se enfrentan a problemas de falta de renovación del material. Empresas como la NMD significan un impulso definitivo hacia la hegemonía militar norteamericana en el espacio.

Los responsables rusos en materia de seguridad son totalmente conscientes de los nuevos desafíos que plantea el desarrollo tecnológico aplicado al nuevo escenario estratégico, pero se ven obligados a enfrentarse al problema desde una situación de inferioridad, en actitud esencialmente defensiva y conservadora, a pesar de su gran experiencia y pasado esplendor en muchos de los temas. Sucede en el espacio exterior y sucede también en el ámbito de la información, donde el Concepto de Seguridad Nacional de enero de 2000 detectaba la creciente amenaza de que Rusia se viera relegada de los mercados informativos controlados en todo el mundo por sólo algunos países, así como la tendencia de ciertos Estados a aplicar conceptos de «guerra de la información» con métodos agresivos para los sistemas de información de otros países. Peligro que la subsiguiente Doctrina Militar refrendó al incluir las «operaciones hostiles de información» entre las amenazas a la seguridad militar de la Federación Rusa.

Pero si en el nuevo escenario estratégico, tal como lo planteaban los expertos norteamericanos antes del 11 de septiembre de 2001, las oportunidades de Rusia y su establecimiento militar quedaban seriamente disminuidas, los atentados de Nueva York y Washington han revalorizado el papel de Moscú en el concierto mundial de seguridad. Las prioridades han dado un vuelco dramático pasándose de una visión unilateralista norteamericana, basada esencialmente en la militarización del espacio, al énfasis en la seguridad contra el terrorismo y contra la proliferación de armas de destrucción masiva, asuntos en los que se hace necesario contar con la cooperación internacional, dentro de la cual Moscú resulta un interlocutor indispensable.

Conclusiones

En los últimos años, coincidiendo con el acceso de Vladímir Putin al Gobierno, primero, y a la Presidencia, después, de la Federación Rusa, ha podido apreciarse una cierta mejora en la capacidad militar del país. Al menos, se ha detenido ciertamente la línea descendente en que se encontraban sumidos todos los parámetros militares desde la descomposición de la Unión Soviética y parece haberse dotado de mayor respaldo y equilibrio a la reforma militar en curso. Todo indica que van a continuar los vientos favorables para el establecimiento militar ruso, en la medida en que prosiga la buena racha económica del país, amparada especialmente en la tendencia alcista del petróleo, mucho más si se mantiene el ambiente de intranquilidad, generado por factores internos o externos, propicio a que la opinión pública rusa repare en los temas de seguridad y defensa, como ha venido ocurriendo con el conflicto de Chechenia, la expansión de la OTAN o el bombardeo aliado de Yugoslavia, motivos a los que se añaden posteriormente otros como el escudo antimisiles norteamericano o las imágenes impactantes del terror en Nueva York y Washington.

En Occidente se tiende a pensar que, de igual forma que las posibilidades militares de la Rusia del siglo **xxi** son notablemente inferiores a las de la Unión Soviética del siglo **xx** y en absoluto comparables sus intenciones, la capacidad de influencia del aparato militar ruso actual es muy inferior al de los tiempos soviéticos. Ésta es una verdad que necesita matizaciones. El todopoderoso Ejército Rojo, venerado dentro de sus fronteras y temido en el exterior, poseía una capacidad determinante para influir en los acontecimientos en todos los ámbitos, pero desde una óptica absolutamente impregnada del sustrato ideológico del régimen. Los militares soviéticos participaban con gran peso en las decisiones del Kremlin, pero su mentalidad estaba, a su vez, influida por las directrices del Partido. Las Fuerzas Armadas rusas actuales carecen de esa manipulación política e ideológica, en su lugar perciben el influjo del mundo exterior, y su capacidad para influenciar los acontecimientos no es despreciable, ni mucho menos. Hacen prevalecer sus enfoques, con mucha frecuencia, en los aspectos de política interior que atañen a la construcción nacional. La política rusa en el seno de la CEI responde a una visión casi exclusivamente militar. La acción exterior de Moscú, en general, responde casi en mayor medida a la iniciativa y al protagonismo del Ministerio de Defensa que al Ministerio de Exteriores, aunque ésta no es una circunstancia que, en los tiempos actuales, afecte sólo a los rusos. En resumen, las Fuerzas Armadas rusas

influyen sobre las decisiones, de todo tipo, del Kremlin y sus posibilidades sobre los acontecimientos globales y la situación internacional están sencillamente en consonancia con el papel actual de Rusia en el mundo.

Perdida la batalla contra la supervivencia de la OTAN y su expansión hasta sus mismas fronteras, fracasado su empeño en impedir el escudo antimisiles norteamericano y el consiguiente cambio a unos parámetros estratégicos fuera de sus posibilidades, rezagada irremisiblemente en campos tan decisivos para el futuro como la información, el espacio exterior o el desarrollo tecnológico en general, a Rusia puede no quedarle más recurso que tratar de subirse al carro de la Alianza Atlántica, abandonando antiguos prejuicios que todavía perduran en el ámbito militar y en las menzurgantes filas de los nostálgicos de la URSS. En última instancia, la dramática aparición del terrorismo como enemigo común prioritario, sitúa decididamente a Rusia al lado de Estados Unidos y Europa Occidental y favorece un desenlace que, hace pocos años, hubiera parecido absurdo.

CAPÍTULO SEXTO

RUSIA Y LOS PAÍSES MUSULMANES

RUSIA Y LOS PAÍSES MUSULMANES

Por ANTONIO ROMEA RODRÍGUEZ

Introducción

En el presente capítulo se pretende estudiar las relaciones que Rusia mantiene con algunos de sus vecinos con mayoría de población musulmana, países árabes de Oriente Medio, las antiguas repúblicas soviéticas en el Cáucaso y Asia Central, Chechenia, Irán, Afganistán y Pakistán.

Dentro del enfoque bilateral, y según sea o no significativo, para aclarar aspectos de la situación actual, en algunos países se han incluido datos históricos que dan una idea más clara y global de la idiosincrasia de sus relaciones con Rusia (casos de Egipto, Irán y algún país centroasiático). Estas relaciones oscilan, según los casos, desde la amistad y la dominación, hasta la rivalidad con respecto a Rusia y obedece a que la interacción entre la gran Rusia ortodoxa y sus vecinos del islam, se remonta lejos en los siglos.

En la segunda parte se detallaran las relaciones de nuevo cuño, que están constituyendo la actualidad, desde que Vladímir Putin sustituyó a Boris Yeltsin y otorgó una mayor importancia a la política exterior.

En el momento en que se estaba ultimando la redacción de este trabajo se produjeron los atentados del 11 de septiembre contra el Pentágono y las Torres Gemelas, generando una respuesta por parte de Estados Unidos, cuyo Gobierno está intentando constituir diferentes alianzas anti-terroristas con varios países. En uno de estos proyectos han ofrecido su

colaboración Rusia y sus aliados de Asia Central, con lo cual va a cambiar radicalmente la política exterior que Moscú desarrollaba hace tan sólo un mes, con respecto a Afganistán, así como las perspectivas de negociación con los rebeldes chechenos.

Se pretende hacer un análisis de la situación y apuntar cuales parece que van a ser las nuevas directrices de la política exterior rusa en las citadas regiones de población mayoritariamente musulmana.

Política exterior

Nuevo presidente y nueva política exterior

Rusia ha superado la casi década «yeltsinista» de abandono de sus intereses en el extranjero y de falta de diseño de una política exterior decidida y coherente. Con el nuevo presidente ruso estamos asistiendo a una regeneración de dicha política, que se caracteriza por una gran actividad y por la recuperación de la coherencia con los intereses históricos y tradiciones de Rusia.

Se está produciendo en este año 2001, el diseño real y la puesta en práctica de la primera política exterior de la Rusia pos-soviética con los que fueron países aliados comunistas y con zonas de influencia político económica de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), durante la guerra fría.

Rusia se benefició del final de la guerra fría al tener ante sí un gran campo abierto para mejorar sus relaciones diplomáticas y comerciales con países que le fueron antaño hostiles. En concreto con Europa, los países árabes conservadores, Hispanoamérica y los países asiáticos más industrializados.

Hoy, bajo Presidencia de Putin y con Ígor Ivánov en la cartera de Exteriores se está llevando a cabo el relanzamiento de las relaciones exteriores. Andréi Kózirev, ministro de exteriores con Yeltsin mantuvo una línea occidentalista y proamericana. Evgueni Primakov, su sucesor, como ministro de Exteriores (1996) y más tarde primer ministro impuesto por la Duma (Parlamento ruso) a Yeltsin, diseño las líneas de política exterior que ahora vemos aplicarse por el nuevo presidente.

Rusia no sólo está aprovechando su buena posición de partida, sino diseñando con hechos, las que probablemente vayan a ser líneas estratégicas de su política exterior para los próximos 50 años.

La incógnita es si los rusos serán capaces de cumplir sus objetivos en la arena internacional, ya que no todo depende de ellos. Hay que tener en cuenta quién se puede oponer y qué otros factores y Estados entraran en juego, coincidiendo u oponiéndose a los objetivos rusos.

Política exterior rusa. Crisis de abril 2001

En abril parece que se empezó a ralentizar el impulso y la gran actividad exterior que había desarrollado la Administración de Putin desde sus comienzos, o mejor dicho desde que le fue posible. Ya que la toma de Grozni permitió suavizar los bombardeos, que al dejar de ser primera página en la prensa mundial, se hicieron menos espinosas las visitas de Putin a Europa Occidental (Vaticano, Italia, España y posteriormente Francia).

La diplomacia rusa en los meses anteriores había sido especialmente activa en Asia (Japón, dos Coreas, India, China e Irán), con respecto a Europa (Francia, Alemania y Unión Europea), con los organismos internacionales —el Grupo de los Siete (G-7), la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), la Organización Mundial del Comercio (OMC), Club de París, etc.)— y con los más variados países, ya fueren estos antiguos aliados soviéticos (visita de Putin a Cuba, etc.) o nuevos países amigos y potenciales socios económicos.

En contraste con lo anterior las relaciones diplomáticas con Estados Unidos (fin de etapa Clinton y comienzo de Bush) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y su posición en el conflicto árabe-israelí, han sido menos importantes de lo que cabría esperar de un país del peso que tiene Rusia.

La desaceleración de la actividad exterior rusa en abril, puso de manifiesto ciertas inercias en la política exterior de Rusia, la cual ha seguido su rumbo más ligado a los Ministerios de Exteriores, Comercio Exterior y Defensa, y más independiente de los grandes golpes de timón y efecto que se vienen dando desde la Presidencia.

Así se han podido entrever ciertas constantes en su política árabe (Argelia, Irak y Siria), asiática (Irán, India y China), de nuevos mercados (Brasil), con la Comunidad de Estados Independientes (CEI) —acercamiento con Ucrania y Moldavia, conflicto armenio-azerí y su relación con el trazado del oleoducto americano—, Georgia-Chechenia. También se han visto nuevas prioridades en Asia Central, que revelan una mayor inclinación de Moscú hacia Tashkent (Uzbekistán), en detrimento de la privilegiada relación que mantuvo Yeltsin con el presidente Nazarbaev (Kazajistán).

Factores de la desaceleración de abril 2001

Putin está a la espera de que surtan efecto las cumbres con Shröder, es decir, de una deseable para Rusia, reacción por parte de la Unión Europea, arrastrada por Alemania, de acercamiento político, en materia de energía (gas y electricidad) y asesoramiento en la construcción del Euro-ejército.

Todavía no está clara cual va a ser la relación con la nueva Administración Bush, sobre la cual pese a las buenas palabras y gestos intercambiados por Powell e Ivánov en El Cairo, pesa la sombra del escudo antimisilístico americano.

Cuestiones de orden interior han acaparado la atención y las energías del Kremlin, como han sido:

- La conculcación de la capacidad de disentir del grupo de prensa opositor de Gusionki.
- Los recientes éxitos de los atentados perpetrados por los rebeldes chechenos. (Asesinato del número dos del Gobierno instaurado por Moscú y consiguiente visita a Chechenia de Putin, acompañado por los nuevos ministros de Interior, Grizlov y de Defensa, Ivánov).
- Reestructuración del Gobierno.

Nuevo ímpetu, mayo 2001

En mayo del 2001 la actividad rusa volvió a cobrar su ímpetu habitual de los últimos meses. Impulso continuado en su línea europea (visita del presidente español a Moscú) y novedoso en cuanto a que está aclarándose el tipo de relación que van a mantener los rusos —desearían que fuese amistosa— con la nueva Administración americana, sucediéndose los contactos entre Powell e Ivánov y culminando en la visita de éste último a Washington, a fin de preparar la cumbre entre Bush y Putin (junio) en Eslovenia.

El segundo encuentro entre ambos se produjo durante la cumbre del G-7+1 de Génova, en el mes de julio.

Objetivos de Rusia

Uno de los principales objetivos del presidente Putin es recuperar un mayor control —perdido por Yeltsin— sobre los antiguos países soviéticos. Sirviéndose para ello de distintas herramientas políticas, como son la CEI (sobre todo para cuestiones de comercio y defensa); el Tratado de

Unión con Bielorrusia, la Unión Aduanera con Kirguizistán, Kazajistán y Tayikistán; o de acuerdos bilaterales (Uzbekistán, Armenia, Turkmenistán, Ucrania y Moldavia); y sin renunciar a posibles presiones en casos como: Georgia (bases militares, régimen de visado, la escindida Abjasia), Azerbaiyán (oleoducto, negociaciones sobre Karabaj) y los tres países bálticos (derechos de las minorías rusófonas).

Todo ello constituye el objetivo más vital y ambicioso para la Rusia actual, y fundamentalmente la recuperación de parte de su influencia perdida en Asia Central y el Cáucaso.

Muchos de esos antiguos países soviéticos son fronterizos con países aliados de Estados Unidos, ya sean musulmanes o europeo orientales, deseosos de ingresar en la OTAN. Lo cual proporciona vías de escape y exportación alternativas a la dependencia de las infraestructuras y mercados rusos. Pero esta vía de evasión podría ser más controlable y hasta neutralizada, si Rusia lograra hacer de aquellos Estados musulmanes y europeos, socios, o al menos consiguiese una mutua no-injerencia como con sus enemigos, los talibán.

Y así enlazamos con el segundo objetivo de la renovada y rediseñada política exterior de la Administración de Putin, la cual está llevando a Rusia a buscar la buena vecindad con sus vecinos musulmanes y europeos.

Moscú desea hacer negocios, aumentar sus zonas de intercambio económico e influencia geoestratégica, además de salir para siempre de las limitadas relaciones que mantenía la URSS con Europa y el islam, ya que ahora libre de barreras ideológicas y de desmesuradas ambiciones imperiales, puede convertirse en un buen vecino y socio. Pero sobre todo Rusia desea reservarse el control de los países de la CEI, truncando la penetración americana (oleoducto transcaucásico) e islamista (talibán) y ser ella quien medie en el tránsito de agentes energéticos procedentes de los mismos hacia los mercados internacionales.

En lo concerniente a los países musulmanes fronterizos con la CEI: Rusia intenta mejorar las relaciones con Turquía, a la que ha ofrecido la construcción de un gasoducto que atravesaría el fondo del mar Negro (proyecto *Blue Stream*). Lo óptimo para Moscú sería llegar a mantener con Turquía una relación política cordial y económicamente rentable, que favoreciese la cooperación amistosa en asuntos regionales (Chechenia, Karabaj), siguiendo un modelo similar al de sus relaciones con Irán, aunque en este caso no se ven mediatizadas por ninguna influencia de Washington.

En cuanto a Afganistán y su «aliado» Pakistán, a los más que puede aspirar Moscú es a la no-injerencia mutua, y que Kabul y Moscú dejen de apoyar indirectamente a las guerrillas islámicas y a la Liga Norte en el Panyir respectivamente.

Los rusos pretenden también un acercamiento a los europeos, como testimonian las recepciones en el Kremlin y en la residencia del presidente ruso a los presidentes Gerhard Schröder en enero y José María Aznar en junio. A través de la buena relación con los presidentes alemán y español, su colega ruso busca además de incrementar las relaciones bilaterales, valedores para el acercamiento entre Rusia y la Unión Europea. Acercamiento que no resultara fácil con una Francia, quisquillosa respecto a las violaciones de los derechos humanos, o con el siempre proamericano Tony Blair.

Rusia también pretende, la división dentro de la OTAN, estando dispuesta a favorecer la creación del Euroejército y a cooperar en cuestiones de seguridad europea con la Unión Europea.

Rusia y Oriente Medio

Se hace especialmente patente en Oriente Medio que la Rusia de este siglo XXI ha cambiado su relación con los países de la región, en comparación con la anterior política soviética, abriéndose para ella nuevas perspectivas.

Rusia entra en Oriente Medio en el año 1955 de la mano de Gamal Abdel Naser, el campeón del panarabismo. Su presencia en Egipto, se materializó en asesoramiento militar, suministro de armamento y como constructora de la presa de Assuan, y sale a mediados de los años sesenta por el nuevo presidente Anwar el-Sadat.

Tras sus avances en Europa Oriental en 1945, diez años después, la Rusia soviética había conseguido trasladar la guerra fría a un nuevo escenario, al Mediterráneo Oriental, a «los mares cálidos» (*na tioplie mori*). Era ésta una región que merced al histórico apoyo británico a la Sublime Puerta (Tratado de San Stefano sobre mutua prohibición para cruzar los estrechos del Bósforo y los Dardanelos), siempre le había estado vedada al zar. El imperio ruso, ahora en forma de URSS, ganaba así un pulso que había durado siglos contra el imperio británico.

Desde entonces, y pese a haber sido uno de los primeros Estados en reconocer al Estado de Israel de 1948, la URSS pasó a ser paladín del

anticolonialismo y el panarabismo (la amenaza nuclear del mariscal Bulganin, el 5 de noviembre de 1956 hizo fracasar la invasión anglo-franco-israelí del recién nacionalizado canal de Suez).

Tras la experiencia fallida de la RAU (Siria, Egipto y Yemen) y de golpes de Estado de militares progresistas (el Baaz sirio e iraquí), se instauraron en los países recién descolonizados regímenes amigos de Moscú. Fue el caso de Irak, Siria, Yemen del Sur y Libia, pero se le pusieron en contra las monarquías y Emiratos del golfo Pérsico y la moderada Jordania, todos ellos antiguos aliados de Gran Bretaña y de Estados Unidos.

Rusia y Siria

Existe entre Moscú y Damasco una completa sintonía política respecto a exigir de Israel el cumplimiento de las disposiciones de la Organización de Naciones Unidas (ONU), incluida la que estipula su retirada completa del Golán.

Rusia es el principal abastecedor de armamento y tecnología de aviación civil y militar a Siria. En el año 2000 se iniciaron conversaciones sobre la posibilidad de que Moscú ayudase a Siria a construir un reactor nuclear experimental de uso exclusivamente civil, similar al construido por técnicos argentinos en Ismailía (Egipto).

Esos suministros de armas permiten a Moscú, mediante un aumento o reducción de los mismos, incrementar su presión y poder de intervención en las negociaciones con Israel y sobre el Proceso de Paz en Oriente Medio.

Según tuve ocasión de constatar en un reciente viaje a Siria en el mes de abril del 2001, los sirios se quejan de que han disminuido los suministros de armas rusas. «Ahora los banqueros rusos son judíos y también hay muchos en la Administración de Putin», me decían. Pero esas afirmaciones se contradicen con las cifras de ventas publicadas por Moscú y en algunas revistas occidentales de aeronáutica y tecnología militar.

Lo que ocurre es que Rusia, a diferencia de la URSS, quiere cobrar sus ventas de armamento a precios de mercado y a ser posible en divisas. Pero aún en estas circunstancias Siria cuenta con el respaldo de su próspero aliado iraní, para hacer frente a ciertos pagos. En Rusia se han constituido un sinnúmero de empresas privadas, algunas vinculadas a mafias, y que tienen permiso para exportar varios tipos de armamento, como complemento de los suministros oficiales que Siria pueda recibir de Rossvooruzhenie, la empresa estatal rusa para la exportación de tecnología militar.

En el mes de abril del 2001 visitó Moscú, el ministro de Exteriores sirio Faruq al-Shara. La relación entre las diplomacias de ambos países sigue siendo excelente, y en nada parecen haberse visto perjudicadas por el hecho de que ambos Estados estrenen presidentes.

Rusia e Israel

Como ya hemos comentado, Moscú mantiene una posición próxima a los postulados sirios en cuanto a las condiciones de negociación (*land for peace*) que deben seguirse para el Proceso de Paz en Oriente Medio, iniciado en Madrid e implementado en Oslo y del cual Rusia es cosponsor o copatrocinador.

De ahí que Moscú sea frecuentemente visitado por Arafat o mandatarios sirios y poco por los israelíes, teniendo que desplazarse los representantes del Ministerio de Exteriores ruso a Tel Aviv, para entrevistarse con Simon Peres, como ha ocurrido en junio del 2001.

En general los Gobiernos israelíes suelen obviar las recomendaciones tanto de Rusia como de la Unión Europea, expresadas por su Comisario para Oriente Medio, señor Moratinos, y atender sólo al secretario de Estado norteamericano, ya que su economía depende en gran medida de las ayudas y cooperación con Estados Unidos. Ejemplo de ello fue la reciente retirada de los carros de combate y *bulldozers* que entraron en un sector de Gaza, demoliendo casas, en una operación relámpago que pretendía establecer, ocupar y mantener una zona de seguridad entre Gaza y las colonias israelíes. Operación que terminó, cuando fue censurada por Collin Powell, pese a que Ariel Sharon intentó desmentir que hubiese cedido a presiones americanas, asegurando que la operación había sido desde el principio concebida para tan corta duración.

Moscú no es tan estricto con Israel como quisiera Siria, pues mantiene con él relaciones comerciales y algunos proyectos tecnológicos e incluso en tecnología militar y aeronáutica que podrían ir a más, si se firmase la paz entre Israel y los árabes.

Israel ha sido el país de destino de más de medio millón de emigrantes rusos, según publicó el *Diccionario de Geoestrategia* de la editorial Flammarion en el año 1999. Esta cifra, reconocida por Israel, podría ser aún mayor. Fuentes musulmana dan la de 800.000, y está dando problemas internos de tolerancia entre los israelíes oriundos y los rusos, algunos de los cuales son de dudosa adscripción al judaísmo, constituyen una amplia comunidad ruso-

parlante que mantiene su propia conciencia nacional y muestra poco interés por aprender el hebreo y los valores del Estado de Israel.

Los inmigrantes rusos han supuesto un balón de oxígeno para el Ejército israelí, sirviendo en el sur del Líbano, y para la propia existencia del Estado de Israel, el cual —según el citado *Diccionario*— podría estar perdiendo una cifra similar, rondando el medio millón, de emigrantes israelíes que marchan a Estados Unidos en busca de una vida más tranquila. Como se comprenderá semejante sangría de población no se la puede permitir un Estado tan pequeño y rodeado de países árabes superpoblados.

Por esta razón, el presidente conservador Ariel Sharon ha declarado desear, la llegada de otro millón de inmigrantes rusos a lo largo de los próximos diez años.

Existe un *lobby* judío influyente en Moscú relacionado con casi todos los banqueros (Abramovich, Gusisnski, Berezovski y Potanin), judíos muchos de ellos, con políticos como (Yavlinski, Nemtzov de UFD) y con la propia alcaldía de Moscú, en el entorno de su poderoso alcalde Yuri Luzhkov, fundador del partido *Otechestvo* (Patria). Cabe destacar el papel que ha desempeñado un ex ministro israelí de origen ruso del anterior Gabinete de Barak, Natan (*Anatoli* en ruso) Saransk que durante muchos años, viajó continuamente a Moscú, en el desarrollo de las relaciones entre ambos países y en la constitución de un *lobby* o corriente de opinión favorable a Israel entre los citados círculos moscovitas, además de fundar en 1996 el partido *Israel bi Aliy* de inmigrantes rusos.

Rusia, Argelia y Libia

El presidente argelino, Abdelaziz Buteflika visitó Moscú el día 4 de abril. Argelia se ha convertido en un importante mercado para las armas rusas, especialmente en material de artillería y equipos de radar para su Armada. A raíz de estas relaciones comerciales se han incrementado notablemente las relaciones políticas.

Con Libia las relaciones son tibias, si bien en su día este país solía adquirir gran cantidad de armas rusas llegando a alcanzar una elevada deuda externa con la antigua URSS, que después de años de impago se han reanudado las negociaciones para su liquidación.

La URSS de Gorbachov había implementado el bloqueo internacional promovido por Estados Unidos y Gran Bretaña al régimen libio y la suspen-

sión de vuelos a Trípoli y Bengasi. Por lo que Putin hereda ya una política exterior determinada, pero a diferencia del caso iraquí, no dedica esfuerzos por desbloquear a Libia, aunque ya aceptó que fuesen juzgados los acusados por el atentado de Lockerville por el Tribunal de La Haya.

Rusia en el golfo Pérsico

Después del colapso de la URSS, Rusia ha iniciado sus relaciones con Kuwait, Bahrein, Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos, en cuya feria internacional de armas se exponen siempre productos rusos.

Rusia busca mercados para sus productos industriales en esos ricos países petrolíferos con los que históricamente nunca tuvo relaciones.

También realiza ofertas para ocuparse de la construcción de infraestructuras en estos países, a la vez que busca, hasta ahora infructuosamente, atraer inversiones de los mismos a la descapitalizada economía rusa.

Las dos guerras de Chechenia, la segunda de las cuales aún continúa, no han servido para favorecer la imagen de Moscú entre estos países celosos del destino que tienen los musulmanes en Rusia y los países de la CEI.

Rusia e Irak

Irak mantuvo siempre buenas relaciones políticas con Moscú, París y Washington, especialmente en 1980, año en que la Administración Carter respaldó tácitamente a Saddam Hussein en su guerra de agresión contra la República Islámica de Irán, creada el año anterior y que provocó la crisis de los rehenes.

La guerra irano-iraquí duró de 1980 a 1988 y en ella los intereses de Irak coincidieron con los de los países del Golfo, con los de Estados Unidos, y con la URSS sólo por el armamento que le proveía, ya que las relaciones de ésta con Irán no empezaron a mejorar hasta después de la salida de las tropas soviéticas de Afganistán en 1989. Recordemos que para el ayatolá Jomeini, Estados Unidos eran el «gran Satán» y la URSS el «pequeño Satán».

La URSS y Francia fueron los principales proveedores de armas a Irak hasta la desafortunada decisión de su presidente de invadir Kuwait en 1991. En aquel año la URSS se debatía en plena *perestroika* y Gorbachov abandonó (pese a varios viajes de Tarek Aziz, a la sazón ministro de

Exteriores iraquí, a Moscú) a su aliado, que buscaba la protección-media-ción de Moscú, frente a la alianza americano-internacional, que finalmen-te liberó Kuwait.

Este periodo fue seguido del esperado enfriamiento en las relaciones entre Bagdad y Moscú, que hoy día ya se hayan bastante repuestas a pesar de las limitaciones que imponen las sanciones de la ONU.

Irak mantiene una cuantiosa deuda externa con Rusia, a cuyo pago no puede hacer frente mientras el embargo no le permita exportar crudo libre-mente y generar ingresos. Es, por tanto, de interés para ambos Estados el levantamiento del embargo y a este respecto se mantienen contactos flui-dos entre los dirigentes de Bagdad y Moscú. En abril del 2001 el vicepre-sidente iraquí visitó Moscú. El levantamiento del embargo, favorecerá comercialmente a Rusia, además de por las perspectivas de cobro de la deuda externa, porque Irak necesitará urgentemente comprar equipos industriales, armamento y crear empresas mixtas para la explotación y reparación de sus yacimientos petrolíferos y oleoductos.

Irak no se lo pone fácil a su amigo ruso, al seguir negándose a aceptar ins-pecciones de los expertos de la ONU. A este respecto Estados Unidos y Gran Bretaña han ofrecido al Consejo de Seguridad una relajación del embargo, permitiendo el comercio de tecnologías que no puedan ser usa-das con fines militares, pero Saddam Hussein lo rechaza.

Rusia e Irán

Ya hemos expuesto algunos de los objetivos a principales de la política exterior rusa: mejorar en general las relaciones políticas y económicas a todos los niveles, acceso a países ex enemigos de la URSS y recupera-ción de su influencia sobre antiguos países soviéticos. Respecto a este último aspecto le ha sido de gran ayuda la buena relación estratégica que mantiene con el vecino iraní, especialmente para recuperar influencia en el Cáucaso y Asia Central. De ello se desprende una importancia añadida a los beneficios meramente bilaterales entre estos dos gigantes regiona-les, por su potencial humano y económico, como son la Federación Rusa y la República Islámica de Irán.

Irán es el país más importante para Rusia en todo el Oriente Medio, por lo que merece en este trabajo una dedicación especial, es además un país de transición hacia el Asia Central, región en la que respecto a Pakistán, Afganistán y Tayikistán los rusos y los persas comparten preocupaciones

e intereses en una mayor estabilidad y menor influencia talibán y del integrista suní que avala Pakistán.

Irán mantiene además excelentes relaciones con los países del Cáucaso y el Asia Central ex soviética, siendo después de Rusia, posiblemente el país con mayor peso en la región, seguido de Turquía, China, Estados Unidos y Arabia Saudí.

Existen diferencias entre Irán y Rusia respecto a la guerra de Chechenia y a los proyectos de construcción de oleoductos para exportar el crudo de las citadas regiones centroasiática y caucásica. Moscú desea que pase por el actual de Novorossisk, mientras que el proyecto de Teherán atraviesa su territorio hasta desembocar en sus instalaciones portuarias. Rusia ve en Irán un socio comercial sólido y solvente, tanto para instalaciones industriales, centrales nucleares de uso civil, como para armamento; y valora las relaciones con Irán como un símbolo de su independencia con respecto al criterio de Estados Unidos en política internacional. Rusia e Irán desean contrarrestar la presencia de Turquía y del gobierno talibán en la región.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A lo largo de todo el siglo XIX, Persia, al igual que hemos dicho de los territorios del imperio otomano, fue zona limítrofe y de fricciones entre los imperios ruso y británico. Los cosacos «donados» por el zar constituían el Ejército que defendía el territorio, con mayor fidelidad al Kremlin que a Teherán, mientras que los británicos construían los ferrocarriles y controlaban el comercio y las actividades portuarias.

Hasta tal punto llegó la influencia rusa sobre Persia —donde todavía hoy toman el té usando el samovar ruso—, que en el año 1921, después de la revolución bolchevique en Rusia, el oficial en jefe de las tropas cosacas establecidas en Persia, Reza Jan dio un golpe de Estado contra los intentos británicos de establecer allí un protectorado.

En la ciudad sagrada de Qom se entrevistó con los ulemas shiíes, quienes por temor al ejemplo laico de la vecina Turquía de Kemal Atatürk, le convencieron para que se proclamase sha de Persia, resucitando así un cargo que se remontaba a la milenaria historia Sasánida, y dando origen a una dinastía bajo el nombre de: Reza Sha Pahlevi, que duró —salvo el interregno revolucionario del doctor Mossadegh en 1953— hasta la revolución islámica de 1979.

Durante los primeros años de la revolución islámica (1979) las relaciones entre la URSS e Irán no fueron buenas. El lema de la revolución iraní era «ni Este, ni Oeste», el ayatolá Jomeini buscaba un modelo distinto del occidental y del comunismo.

Tras el estallido de la guerra irano-iraquí (1980-1988), la URSS suministró a Irak la mayoría de sus equipos bélicos y armamentos. Irán por su parte se opuso a la invasión soviética de Afganistán (1979-1989), aceptando en su territorio a millones de refugiados y sirviendo de base, junto con Pakistán, para las guerrillas antisoviéticas, los famosos *muyahidin* afganos.

La aproximación entre Irán y Rusia se produjo en la última etapa de la *perestroika* de Gorbachov y se debió en parte a la labor del ministro de Exteriores iraní Ali Akbar Velayati, que buscaba salidas al aislamiento en que Estados Unidos y sus aliados europeos y en el Golfo habían sumido a Irán.

En el mes de junio de 1989, y como colofón de la labor de Velayati, se produjo la histórica visita, que rompería el hielo del presidente iraní, de Hashemi Rafsanyani, a Moscú, durante la cual se firmaron varios acuerdos. Entre ellos uno de cooperación militar, mediante el cual pronto obtuvo la República Islámica los primeros aviones militares rusos, incluidos los modernos MiG-29 y Su-24, que vendrían a sustituir a los americanos F-4, F-5 y F-14, de la época del sha, para los cuales Irán ya no encontraba ningún país dispuesto a suministrarle repuestos.

El acercamiento parecía más necesario para Teherán y coincidía entonces con el talante aperturista y la eufórica atmósfera de final de la guerra fría, que Gorbachov y su ministro de Exteriores, Edvard Shevardnadze querían dar a la nueva política soviética. Por aquel entonces, el acercamiento a Irán no presagiaba que fuera a ser tan importante para Moscú, ya que suponía uno más entre los muchos países con los que la URSS estaba regularizando y mejorando sus relaciones.

Tras el colapso de la URSS las relaciones ruso-iraníes continuaron mejorando, producto de las cuales, Irán recibió en los años noventa sus primeros submarinos, ante las protestas de Estados Unidos que vieron así un desafío a su hasta entonces exclusivo patrullar por las aguas del golfo Pérsico.

En el año 1996, siendo Evgueni Primakov, ministro de Exteriores, dedicó sus esfuerzos a mejorar las relaciones con antiguos aliados soviéticos, a la sazón sancionados por Estados Unidos, como Libia, Irak e Irán (véase

apartado sobre Oriente Medio y Primakov), en respuesta a la ampliación de la OTAN hacia el Este.

Es a partir de estas fechas, cuándo el ministro de Exteriores iraní, Ali Akbar Velayati volvía a visitar Moscú (marzo de 1996), y cuando el impulso a las relaciones bilaterales ya no sólo parte de Teherán, sino que se traslada a Moscú (Primakov visita Teherán en diciembre de 1996). Ambos países, en esos momentos, estaban alarmados por la rápida victoria de los talibán en septiembre de 1996.

LA COOPERACIÓN RUSO-IRANÍ. ESTADOS UNIDOS

La cooperación ruso-iraní cosechó uno de sus éxitos regionales, al ser ambos países miembros del grupo de observación que facilitó el acuerdo de paz de febrero de 1997 entre el presidente tayiko Emomalí Rajmonov y la Unión Opositora Tayika (UTO).

La elección de Mohamed Jatamí como presidente iraní en mayo de 1997, condujo a un nuevo cambio en las relaciones ruso-iraníes. Jatamí abrió una nueva etapa de relaciones con Europa, también hubo algunos acercamientos a Estados Unidos que no dieron fruto, y que fueron vistos con recelo por Moscú.

En el mes de julio de 1998, Irán probó con éxito un misil de alcance intermedio, *Shihab-III*, lo cual produjo una airada reacción de Washington. En un informe de la CIA de diciembre de 1998, se afirmaba que «la ayuda rusa había acelerado el desarrollo iraní del *Shihab-III*». En enero de 1999 Estados Unidos impuso unilateralmente sanciones contra dos empresas y varios organismos e instituciones de enseñanza rusas. Poco después en un gesto de buena voluntad por parte de Moscú, Yeltsin aseguró que Rusia dejaría de vender «tecnología de doble uso» a Irán.

Otro asunto que preocupó a Washington fue la cooperación nuclear ruso-iraní que se inició en 1993, año en que Rusia vendió a Irán un reactor nuclear, lo que sirvió a Yeltsin para rechazar las críticas de los diputados de la Duma, quienes le acusaban de servilismo respecto a Estados Unidos. Desde entonces la cooperación con Irán se convirtió para los sucesivos gobernantes rusos en un símbolo, en un bastión que pretendía demostrar su independencia con respecto a los Estados Unidos.

La cuestión de la venta del reactor nuclear a Irán fue uno de los principales asuntos tratados en la cumbre de enero de 1995 entre Clinton y Yeltsin. Los rusos argumentaron que los reactores que iban a ser suministrados a

Irán eran del tipo de los ofrecidos por Estados Unidos a Corea del Norte, o sea, no susceptibles de uso militar. Además dichos reactores estaban supervisados por la Agencia Internacional de la Energía Atómica. La construcción del reactor de Bushehr ha continuado y se espera que esté completado el año 2003.

Estados Unidos deseaban y aún hoy (septiembre 2001) desean con menor vehemencia y capacidad de presión, que Rusia reduzca su cooperación con Irán, tanto en instalación de reactores nucleares, como en el suministro y venta de armas y en la posible transferencia de tecnologías de «doble uso» civil y militar. Transferencia de tecnología en la que Rusia —insisto— asegura no estar incurriendo, por estar realizando un control escrupuloso al respecto.

Estados Unidos no está convencido del todo, pues pese a los controles de las entidades gubernativas rusas sobre los suministros estatales a la República Islámica existen en paralelo a dichas ventas oficiales, filtraciones de otras tecnologías, vía mafia o contactos directos efectuados por los iraníes en territorio ruso.

Intentos de combatir este último cauce de transferencia de tecnología han sido en los años recientes, la expulsión de Rusia (Rostov) de un estudiante iraní acusado de espionaje por parte del Gobierno ruso, y por parte americana las sanciones ya mencionadas y la suspensión de la cooperación en enero de 1999, centrada contra dos empresas rusas y varios centros docentes, incluyendo la Universidad Politécnica de San Petersburgo, por estar formando en sus aulas técnicos e ingenieros iraníes.

Pasados unos meses de la llegada a la Presidencia de Putin, se produjo el cese del ministro de Energía Atómica, Adamov, uno de los poquísimos sustituidos por el nuevo presidente ruso. Esto supuso un golpe para el excesivo poder que en política exterior e interior tenía el *lobby* nuclear, los *atomshiki* dicen en ruso, y hubo también comentarios en la prensa rusa que consideraban a Adamov, como vinculado a casos de corrupción, pudiendo algunos de ellos llevar a una trama iraní de intercambio de sobornos por tecnología no autorizada.

Podemos decir que Rusia, ha incrementado su vigilancia sobre transferencia de tecnologías que pudieran violar los acuerdos internacionales vigentes sobre no-proliferación de armas de exterminio masivo, pero no parece dispuesta a sacrificar su soberanía en política exterior y sus intereses comerciales, a diferencia de algunos países europeos; sólo porque Estados Unidos sea uno de los pocos países del Mundo, junto a su incondicional

Gran Bretaña e Irak (su antiguo adlátere en la guerra de agresión contra Irán de 1980-1988) que mantiene una relación de enemistad hacia Irán.

Otro asunto que contribuyó al acercamiento ruso-iraní, fue su común oposición a los esfuerzos de Estados Unidos por promover la construcción de un oleoducto entre Bakú y el puerto turco de Ceyhan en el Mediterráneo. La finalidad de este oleoducto sería transportar petróleo del Caspio y en un futuro también del Asia Central.

Tanto Moscú, como Teherán ven con recelo el acercamiento de Azerbaiyán y Georgia, países ambos por los que debería discurrir el proyectado trazado del oleoducto, hacia países de la OTAN. En la cumbre de la OSCE celebrada en Estambul el 18 de noviembre del año 1999, se decidió proseguir con el proyecto. También, y bajo égida americana se produjo la denominada «declaración intergubernamental de intenciones», aprobada en el mismo encuentro de Estambul, en la cual los Estados centroasiáticos, Estados Unidos, Turquía y Georgia y Azerbaiyán se comprometían a favorecer la construcción de un gasoducto entre Turkmenistán y Turquía que seguiría el trazado del oleoducto.

¿Por qué ese acuerdo para la construcción del gasoducto junto al oleoducto? Para hacer rentable al oleoducto.

El Departamento de Estado estadounidense había convertido en una prioridad geoestratégica la construcción del oleoducto, pero las empresa petroleras americanas con intereses en la región (Texaco y Chevron entre otras) ya le habían advertido que la construcción y explotación del mismo no se amortizaría hasta pasados varios años, además del riesgo añadido que supone la inestabilidad política y los conflictos étnicos del Cáucaso, por lo cual para ellas era preferible seguir con la explotación de yacimientos en los países árabes o que la Casa Blanca levantara su boicoteo a Irán y el oleoducto se construyese atravesando territorio iraní hasta el puerto de Bandarabás en el golfo Pérsico. Solución esta última, de momento no aceptada por el Gobierno de Estados Unidos, quien sólo tímidamente intentó mejorar sus relaciones con Teherán. La otra solución propuesta por las petroleras era que el Gobierno americano subvencionase el elevado coste que supondría la construcción del oleoducto, pero resultó inaceptable para la Casa Blanca. Durante los meses que se prolongaron estas arduas negociaciones para hacer económicamente viable el oleoducto, se produjo la defección de la británica BP, la cual proclamó abiertamente que renunciaba a participar en el proyecto del oleoducto, denominado en ruso *Transtek*, por no resultar éste rentable.

La solución ideada por Estados Unidos fue el asociar a la construcción del mismo, un gasoducto, así los costes de construcción se compartirían y el alto precio del gas haría rentable el proyecto conjunto. Era una solución perfecta que garantizó durante algunos meses la viabilidad económica del proyecto, hasta que Moscú reaccionó.

Moscú, estaba preocupado con los proyectos americanos para conseguir exportar petróleo de los antiguos países soviéticos, eludiendo el paso por territorio ruso, y por tanto marginando a Rusia de lo que para ella había sido históricamente unas regiones de su influencia y para su comercio en condiciones de exclusividad y sin competencia externa alguna.

Pero la «declaración interestatal de intenciones» de Estambul, que añadía al oleoducto la construcción de un gasoducto evitando también territorio ruso, causó verdadera alarma en el Kremlin; pues el mismo, no sólo amenazaba la forma de exportación vigente del gas turkmeno, a través de los gasoductos del monopolio ruso Gazprom; si no que convertía en no rentable otro proyecto ruso para tender un gasoducto sobre el fondo del mar Negro y vender gas a Turquía, me refiero al llamado proyecto *Blue Stream*.

Ante este intento americano de marginarles del mercado energético en sus propias regiones, Rusia e Irán reaccionaron en una forma que hace sospechar la existencia de una coordinación en su respuesta.

Gazprom suscribió un acuerdo con Turkmenistán en diciembre de 1999, para adquirir el gas turkmeno a un precio de 36 dólares por cada 1.000 metros cúbicos y para comprar una gran parte del gas turkmeno en el año 2000, que era el año siguiente al acuerdo de Estambul.

Así al estar ya vendido gran parte del gas del año 2000, la cuota que le quedaba para comprar a los americanos se redujo, convirtiéndose en no rentable la construcción del gasoducto al menos de cara al citado año. De esa forma se redujo la cantidad de gas que discurría por el gasoducto que unía Turkmenistán y Azerbaiyán, al encauzarse grandes cantidades hacia los gasoductos rusos de Gazprom. Turkmenistán resultó también muy beneficiada pues obtenía, por fin y tras años de negociaciones con el monopolio del gas ruso, que éste aumentase el precio que venía pagando por el gas turkmeno.

Pero como si la acción rusa hubiese sido de por sí poco contundente para desbaratar el proyecto del gasoducto americano, Irán anunció a mediados del año 2000, que aumentaría las importaciones de gas turkmeno en un 150% y paralelamente disminuyó en un 30% el coste por el transporte y

usufructo de sus oleoductos, en un intento por ofrecer vía Irán a las petroleras un camino más económico para la exportación del petróleo del Caspio, y así facilitar el que se desvinculasen del proyectado oleoducto Bakú-Ceyhan. Estas rebajas en los costes del transporte de crudo resultaban especialmente interesantes para Azerbaiyán, Kazajistán y Turkmenistán, quienes han visto en la ruta iraní la más barata y segura para exportar sus agentes energéticos.

COOPERACIÓN EN DEFENSA

El año 2000 fue un año clave en el desarrollo de la cooperación militar irano-rusa. En julio de aquel año, una delegación militar rusa visitó Teherán, encabezada por el coronel general Leonid Ivashov, y durante la visita se suscribieron acuerdos para intercambiar información y celebrar consultas periódicas entre ambos Estados Mayores sobre cuestiones militares y políticas de interés común.

Se informaba que se trataba de «identificar amenazas para ambos países» y «sobre los métodos para neutralizarlas». Se sobreentiende en ello una cita velada a la expansión de la OTAN en el este europeo, Asia Central y el Cáucaso, especialmente su acercamiento a Georgia y Azerbaiyán.

Poco después el nuevo presidente, Vladímir Putin, dio orden de que se comunicase al Departamento de Estado estadounidense, que Rusia daba por concluido el acuerdo alcanzado entre Chernomirdin y Al Gore en Washington en 1995, por el cual Rusia se había obligado a no suministrar a Irán, tanques, submarinos y otros tipos de material militar. Dicho acuerdo había sido alcanzado durante la Presidencia de Yeltsin y sobre las contrapartidas que recibían los rusos se ha especulado mucho en la prensa moscovita, algunas de las que se han comentado son: ventajas para Gazprom en el mercado y bolsas americanas, congelación del proyecto del oleoducto Bakú-Ceyhan, actitud proamericana de Yeltsin, etc.

Dos meses después de dicha anulación, en ese mismo año, y siguiendo el éxito de la visita de la anterior delegación, el entonces ministro de Defensa, Ígor Serguéyev, visitó Irán. Primera visita de un ministro de Defensa ruso desde la revolución islámica de 1979. Serguéyev declaró que «la cooperación ruso-iraní constituía una buena base para la seguridad en la región».

Tras la visita, Irán compró a Rusia los modernos misiles antiaéreos S-300, helicópteros MI-17, cazabombarderos Su-25 y carros de combate.

El comentario del entonces portavoz del Departamento de Estado de Estados Unidos, Philip Reeker, fue que estaba «particularmente molesto». Se amenazó a Rusia con imponerle sanciones y se envió a Moscú un equipo de expertos militares para celebrar conversaciones sobre lo ocurrido. El propio presidente ruso advirtió que Rusia deseaba mantener buenas relaciones con Estados Unidos, pero que no pensaba sacrificar para ello sus relaciones con Irak e Irán.

En el mes de marzo del 2001 se produjo la visita a Moscú del presidente iraní Jatamí. Ambos países firmaron nuevos acuerdos militares y sobre uso civil de la energía nuclear.

El vicepremier Klebanov está muy vinculado con la industria de defensa y las Fuerzas Armadas rusas, hasta el punto de que su nombre sonaba aún como posible sustituto de Serguéyev en la cartera de Defensa, pocos meses antes de que se nombrase al actual ministro: Serguéi Ivánov, procedente del Consejo de Seguridad. (Quedando este último órgano a cargo del ex ministro de interior Rushailo).

Klebanov ha anunciado en abril del 2001, el suministro de sistemas antiaéreos a Irán. Un avance más en la cooperación ruso-persa, lo cual supondrá otro motivo más de desavenencia con Estados Unidos.

EL MAR CASPIO

Irán y Rusia coinciden también en considerar el estatus del Caspio como un lago interno con uso compartido de su superficie y recursos, conforme a un acuerdo ruso-iraní de los años veinte, y no como un mar, con lo que pretenden evitar la correspondiente delimitación de aguas territoriales, que era deseada por las antiguas repúblicas soviéticas.

Ese mutuo apoyo y coincidencia ha ayudado a Rusia a forzar a Kazajistán a aceptar acuerdos ventajosos para ella, sobre la explotación del fondo marino del Caspio, de su subsuelo rico en yacimientos, así como sobre delimitación de las aguas de superficie. Ya que Kazajistán tenía urgencia por delimitar sus zonas a fin de que la petrolera americana Chevron, entre otras mixtas, pudiese iniciar la prospección de pozos petrolíferos, sin el riesgo de que Rusia reclamase los recursos del subsuelo.

Igualmente Irán consigue con este argumento jurídico dificultar la construcción de un gasoducto desde Turkmenistán a Azerbaiyán que transcurriese sobre el fondo del mar Caspio.

CONCLUSIÓN

Las relaciones bilaterales han demostrado ser beneficiosas para Rusia e Irán. Para la primera, Irán es un importante mercado de armas y equipos industriales y nucleares, además de un aliado político para impedir el excesivo control de Estados Unidos en el golfo Pérsico, así como la penetración —vista como intrusión— de empresas petrolíferas y de la OTAN en el Cáucaso y Asia Central. Rusia ha contado con un aliado antiamericano, para evitar la pérdida de influencia en sus antiguos territorios, especialmente en Turkmenistán y Azerbaiyán, y un aliado para estabilizar Tayikistán y frenar conjuntamente a los talibán e integristas suníes en la región.

Rusia y la CEI

El presidente ruso Vladímir Putin está consiguiendo cierto grado de acercamiento con países que eran díscolos ante los intentos de hegemonía rusa en el seno de la CEI en la época Yeltsin.

No todos estos países «contestatarios» son de población musulmana, véanse los casos de Ucrania, que tanto se acercaba a Occidente y la OTAN, y Moldavia, que llegó a estar muy próxima de su hermana Rumanía. Pero los que estaban siempre más alejados de simpatizar con Moscú en el seno de la CEI, y de ahí lo trascendente de su nueva actitud hacia Rusia, son Azerbaiyán en el Cáucaso y Uzbekistán, país clave en Asia Central.

Moldavia y Ucrania

Ambos países se están acercando políticamente a Rusia, debido en parte a su necesidad de abastecimientos energéticos rusos y del tránsito de gas ruso hacia Europa. También la nueva línea del Kremlin está sabiendo ganarles de forma más conciliadora, pese a que su dependencia energética de Rusia es obvia, evita herir su orgullo nacional. Además el veto que Moscú ha impuesto a su integración en la OTAN les deja aún más en sus manos.

Las ayudas de Occidente no llegan en el caso de la paupérrima Moldavia, cuyo Gobierno quiere ahora remarcar su independencia con respecto al ambicioso hermano mayor rumano y ha efectuado una visita oficial a Moscú en el mes de abril en busca de inversores rusos y de mejora de las relaciones políticas.

Si las ayudas llegan como en el caso de Ucrania, desaparecen en los vericuetos gubernamentales de tan obvia manera, que ahora los organismos internacionales, Fondo Monetario Internacional (FMI), exigen la devolución íntegra de los créditos entregados a Kiev y desviados a fines, digamos, «diferentes», de aquellos para los que fueron concedidos.

Es por ello que ahora ambos países se declaran a favor de una mayor integración en la CEI, a la vez que con Europa, mientras que hace pocos años deseaban huir de la CEI hacia la Unión Europea y la OTAN.

Uzbekistán

Otra gran mejoría en las relaciones de Rusia con sus socios de la CEI, ha sido la acaecida con Uzbekistán. Su presidente, aparentemente «vitalicio» por la forma en que se celebran las elecciones, Islam Karimov, necesita de los rusos no por cuestiones energéticas, sino de seguridad nacional y de su propio régimen.

Debido a la amenaza de los integristas y de sectores de su propia población oprimida y empobrecida. Al menos en un 50% —según reportaje de la televisión alemana DW—, apoyaría con gusto un Gobierno islamista con tal de salir de su situación.

Putin se ha volcado en mejorar las relaciones bilaterales y de cooperación en materia de seguridad con Uzbekistán, pues la nueva entente con el país, que aspira a potencia regional, ofrece a Rusia la oportunidad de recuperar gran parte de su control sobre el sur del Asia Central y evitar su acercamiento a Occidente.

Kazajistán

El acercamiento a Uzbekistán se produce en detrimento de la atención que Moscú prestaba a Kazajistán, cuyo presidente, Nazarbaev, y su familia están siendo investigados por un tribunal suizo por supuesto lavado de dinero y desvío de fondos públicos a sus cuentas, que están congeladas.

Se trata de una amistad poco deseable para el prestigio de Putin. Nazarbaev era el favorito de Yeltsin en el seno de la CEI, lo cual no favorece a Putin, quien —como ya he dicho— prefiere apostar más por Uzbekistán en la política regional del Asia Central.

La fidelidad de Kazajistán está garantizada, después de que su presidente tema hasta salir al extranjero por miedo a un arresto como le ha pasa-

do a Borodin y empiece a perder crédito en Occidente, por lo que no le queda más opción que llevarse bien con Rusia.

En Moscú se juegan todavía muchas combinaciones para el futuro político del Kazajistán. Allí reside y desarrolla una intensa actividad el ex premier kazajo, y ahora líder opositor, Kazhegueldín, cesado en 1997 por Nazarbaev. Quien sabe si, de seguir el futuro reforzando a Rusia y debilitando a Kazajistán, si no veremos una sustitución de Nazarbaev o incluso —favorecida por él mismo o su sucesor— una integración de Kazajistán en la Unión Rusia-Bielorrusia.

Azerbaiyán

También mejoran las relaciones ruso-azeríes debido a los avances en las negociaciones sobre el conflicto karabají en el seno del Grupo de Minsk de la OSCE, ya que se está avanzando con la ayuda de Rusia y Estados Unidos hacia la elaboración de una propuesta de solución del contencioso favorable a Azerbaiyán. Según *The Economist*, esta solución consistiría en que Armenia se retire de los territorio azeríes conquistados al norte y sur de Nagorni Karabaj, enclave al cual se le concederá un autogobierno, pero dentro del Estado azerí. Probablemente se garantizaran dos pasillos, el de Lachin entre Nagorni Karabaj y Armenia y otro entre Azerbaiyán y el ahora aislado Najichevan. Esta solución desfavorable a Armenia habrá sido posible gracias al potencial petrolífero de Azerbaiyán.

Azerbaiyán está siendo la novia cortejada por Rusia y Estados Unidos, en su pulso por llevarse la mayor parte de la exportación del crudo de la región vía sus oleoductos. El existente de Bakú-Novorossisk y el proyectado Bakú-Ceyhan.

En este sentido los presupuestos de la Administración republicana de Estados Unidos para el 2002, han mejorado su atención a Azerbaiyán en detrimento de las concesiones a Armenia que efectuaban los demócratas. Para el año 2002, Estados Unidos prevén la concesión de 808 millones de dólares en concepto de ayuda a países de la antigua URSS, siendo el principal destinatario entre ellos, Azerbaiyán con 50 millones de dólares.

Turkmenistán

Hace ya tres años que se resignó, a falta de la creación de nuevos gasoductos que la comuniquen con los mercados internacionales (vía Afganistán, Irán o Bakú), a reanudar la exportación de su gas vía Gazprom y

territorio ruso, lo cual deja grandes beneficios a Moscú y pone en dependencia la prosperidad del país a las rutas de tránsito rusas. Ello puede comprometer también la tan anhelada neutralidad de Niyazov. No obstante Turkmenistán ha conseguido subir el precio de sus exportaciones de gas vía Rusia e Irán.

Tayikistán

En el año 1991, fecha en que el Partido Comunista de la Unión Soviética perdió el poder y desapareció la URSS, al igual que ocurriera en Moscú donde triunfaron los demócratas de Yeltsin, en Dushambé tomó el poder la oposición democrático-musulmana.

Duró poco, pues los círculos políticos y militares de Moscú temieron la defección de Tayikistán con respecto a la CEI y el consiguiente peligro de dejar indefensa la frontera sur de todo el Asia Central ante el expansionismo islámico y afgano.

Por ello Rusia, que mantiene en Tayikistán no sólo bases militares, sino tropas guardafronteras que son las principales encargadas de vigilar la frontera de la CEI con Afganistán, favoreció un golpe de fuerza en 1992 dado por el ex dirigente del Partido Comunista y rápidamente convertido en demócrata Emomalí Rajmonov.

El ex secretario general y ahora presidente Emomalí Rajmonov, era el hombre de Moscú, pero su excesivo nepotismo, favoreció a su clan sureño de Kuliab, en detrimento de una visión más nacional o de Estado que impidió pacificar el país sumergido en una guerra civil de años. Como consecuencia se acentuaron las diferencias entre clanes, lo cual llevó a decir a un estadista ruso:

«En Dushambé nos hemos equivocado de hombre.»

La pequeña guerra civil tayika no supuso gran preocupación para Rusia hasta que los talibán conquistaron Kabul y unificaron todo el territorio afgano bajo un único poder a excepción de algunos territorios norteños: el valle del Panshir dominado por los hombres del asesinado Massud y la ciudad de Mazar-e-Sharif del comandante de etnia uzbeka Dostum, cayó dos años después en poder de los talibán.

A partir de la unificación de Afganistán, que permanecía desde la retirada soviética en el año 1989 dividido entre varios señores de la guerra, y más aún, unificado bajo un poder islámico, hostil a Rusia y ejemplo para la oposición tayika, Moscú vio amenazado el equilibrio de fuerzas en la

región y presionó al presidente Rajmonov para que acelerase las eternas negociaciones que sostenía con la oposición desde 1994. Pues, de seguir la inestabilidad en Tayikistán, se podría extender la solidaridad y las guerrillas islámicas desde Afganistán a los países de la CEI.

La oposición estaba agrupada en torno a la UTO. Era una oposición democrático-islamista y no integrista, dirigida por Abdalloh Nuri y Akbar Turajonzoda, este último exiliado en Irán.

La UTO tenía mayor presencia y control en las regiones montañosas de Garm, Pamir, Badajstán y campamentos guerrilleros y de refugiados en el vecino Afganistán. Las negociaciones, auspiciadas por rusos e iraníes, se prolongaron desde 1994 hasta lograr el acuerdo de febrero de 1997 y consiguieron poner fin a varios años de guerra civil en Tayikistán y crear un gobierno de coalición y transición hasta la celebración de elecciones, la denominada Comisión de Reconciliación Nacional (CRN).

En la actualidad la situación en Tayikistán es algo más estable y se ha puesto fin a la guerra civil, pero la integración de los opositores y sus milicias en el aparato del Estado (Gobierno y Ejército) está resultando extremadamente lento.

El líder opositor Nuri preside la CRN y presta un impagable apoyo al Gobierno y a la estabilidad del país. Así conjuntamente repelieron incursiones de guerrilleros prouzbekos en Kuliab y Leninabad (sur y norte de Dushambé respectivamente), defendiendo mancomunadamente la integridad territorial de Tayikistán, frente a esas incursiones procedentes de Uzbekistán, poderoso vecino al que acuso Nuri de respaldar a los amotinados. No es un secreto las intenciones hegemónicas del presidente uzbeko, Islam Karimov, en la región.

Pese a la estabilidad política, sigue existiendo un grave problema social. Tayikistán es uno de los países más pobres del mundo y su desorganizada economía tras la extinción de la URSS y la guerra no parece arrancar.

A través de territorio tayiko, pero curiosamente sin causar problemas en él, han pasado *muyahidin* de la oposición islamista uzbeka entrenados en Afganistán y han constituido grupos guerrilleros en las montañas de Kirguizistán y Uzbekistán desde las cuales amenazan con establecer un régimen islámico en el fértil valle uzbeko de Fergana, lo cual ha llevado a Uzbekistán a combatirles, incluyendo el bombardeo aéreo de territorios kirguí, y a acercarse a Rusia en materias de seguridad y combate del terrorismo islámico.

Georgia

Por contraste, las relaciones entre Rusia y Georgia se han deteriorado. Ahora Rusia exige quince años para abandonar sus bases militares en Georgia, arguyendo que carece de medios para financiar la operación, pero a la vez se niega a aceptar la oferta georgiana de cofinanciar su retirada con ayuda de empresas privadas georgianas.

La relación con Georgia se ha deteriorado por servir su territorio de refugio a guerrilleros chechenos y a la familia del presidente checheno Aslán Masjádov, entre las de otros mandatarios de la ocupada Ichkeria (Chechenia), además de ser una retaguardia abierta y segura de paso, pues ni los guardafronteras rusos han conseguido hacerse con el control del lado checheno, ni los georgianos han aceptado la petición de Rusia de permitirle que fuesen sus guardafronteras quienes patrullasen en el lado georgiano.

Como contramedida Rusia ha establecido un régimen de visados con Georgia, del cual quedan exentas la escindida Abjasia y Osetia del Sur, esta última con más parecida a la Osetia del Norte rusa que al resto de Georgia. Todo ello constituye una seria amenaza a medio plazo para la integridad territorial georgiana, y parece alejar aún más un hipotético retorno de Abjasia al seno de Georgia.

Rusia-Afganistán

Sólo escribir el título de este apartado provoca vértigo, por lo imbricado, cambiante y complejo de las relaciones entre ambos Estados, y más en el momento en que se revisa esta redacción final, impelido por los recientes atentados en Estados Unidos, cuya financiación se atribuye a Osama Ben Laden.

Afganistán fue durante los siglos XVIII y XIX un Estado tampón entre los dominios del imperio británico en la India y los de Rusia en Asia Central. En el siglo XX continuó jugando ese mismo papel entre la URSS y Estados Unidos, países ambos —a mi juicio— herederos de los citados imperios ruso y británico. Los británicos fracasaron al intentar conquistar Afganistán en el siglo XIX y los rusos en el siglo XX (entre 1979 y 1989).

El papel de Estados tampón entre ambos imperios, aunque en menor grado, fue también desempeñado por el Sultanado otomano y Persia, pero Afganistán es el prototipo de ese papel, de evitar el contacto directo

entre los Ejércitos ruso y británico, debido a su ubicación en Asia Central y a que carecía de interés económico por su escasez de recursos naturales, tierras áridas y montañosas, y difíciles comunicaciones terrestres tanto en su interior como con China y Tayikistán.

En su historia hubo periodos alternantes de mayor influencia rusa o británica sobre Kabul. Fue un general británico quien delimitó su frontera y obtuvo su independencia en 1947, poco después de India.

La invasión de Afganistán, 1979-1989

Fue decidida a petición del entonces ministro de Exteriores ruso, Andréi Gromiko. Las tropas soviéticas entraron en Afganistán para apoyar a un régimen amigo, el de Babrak Karmal, que se había establecido en Kabul. Mantuvieron un contingente en permanente renovación entorno a los 100.000 hombres, y sufrieron 15.000 bajas reconocidas oficialmente. Parece que la URSS quiso aprovechar la caída del sha aliado americano en Irán, para reforzando su presencia militar real sobre en Afganistán y sus buenas relaciones con la India, eliminar la presencia americana de todo el Asia Central y dejar a Estados Unidos sólo con su aliado paquistaní.

Pero su arriesgada táctica fue respondida por China e Irán, quienes temieron el excesivo poder de la URSS en la región. Y aún más por Estados Unidos y Pakistán, cuyos Servicios Secretos, ayudados por la financiación saudí, crearon en la frontera afgano-paquistaní los *Jamiat*, una de ellas dirigida por el saudí Ben Laden, que eran sociedades de solidaridad musulmana, las cuales pronto dieron paso a campos de entrenamiento de *muyahidin*.

Los *muyahidin* fueron armados por Estados Unidos con misiles *Stinger*, con lo que privaron a la URSS del dominio aéreo y tras años de guerrilla la hicieron salir del país. Recuerdo el paso del puente sobre el río Amu Daria del general Gromov, comandante en jefe del XL Ejército soviético.

La invasión soviética de Afganistán fue un escenario más de la guerra fría entre ambos imperios, en el cual cada uno apoyó a un bando en el seno de un país pobre y montañoso. Estados Unidos crearon un arma eficacísima en la lucha contra el comunismo ateo, la *yihad* islámica, que en la década de los años noventa se ha vuelto contra ellos en forma de atentados contra sus bases militares (Arabia Saudí), Embajadas (Kenia y Uganda) y Armada (Yemen) en el extranjero y en septiembre del 2001, ha sido capaz de golpear en el interior de América, algo que jamás consiguió antes ninguno de sus enemigos, ni Alemania, ni Japón, ni Vietnam, ni la propia URSS.

En el mes de octubre del 2001 vemos a la mermada Rusia, heredera del imperio soviético y a sus aliados de la CEI en Asia Central prestar información militar, bases y corredores aéreos a una América, la cual se ha visto seriamente dañada y amenazada en su poderío tras los atentados contra sus centros militar (Pentágono) y financiero (World Trade Centre).

Guerra contra Afganistán

A finales de septiembre, fecha en la que se ultima la redacción del presente trabajo, Estados Unidos va a intentar con apoyo ruso (suministro de información, uso de espacio aéreo, y apoyo en labores de rescate de tropas), derrocar el régimen talibán e imponer un gobierno de coalición entre la Alianza del Norte y el exiliado monarca afgano. Es una campaña militar sin precedentes históricos, los dos imperios colaborando para reducir una ex colonia, un paupérrimo Estado tapón entre los dominios de ambos.

El hecho se ha debido a los atentados del 11 de septiembre, e induce a reflexionar sobre el obvio aumento de poder bélico alcanzado por la nación islámica (la *Umma* o comunidad de creyentes, en árabe), empleado contra los gobiernos yugoslavo, ruso, indio, americano e israelí.

Dicho poder bélico se debe a los ingresos del petróleo (origen de la riqueza de la familia Laden), al empleo de las guerrillas (Chechenia, Kosovo, Macedonia, Cachemira y Somalia), a los atentados contra tropas, instalaciones y navíos militares (Israel, Somalia, Arabia Saudí, Yemen y el propio Pentágono) y al terrorismo suicida (Chechenia, Israel y Estados Unidos), arma demoledora que requiere total disposición al sacrificio del soldado *muyahidin* (similar a la empleada con éxito por Japón en 1945, *kamikazes*).

Hoy, en el 2001 y tras la guerra fría de 1949 a 1989, volvemos a ver después de décadas, a los Ejércitos de los dos grandes imperios el ruso y al angloamericano, cooperar contra un enemigo común en un tipo de guerra no convencional.

Y matizo, una guerra no convencional, porque la guerra moderna, la guerra en ciernes, no sigue como antaño enfrentando a naciones (cada vez más extraeuropeas) o/y civilizaciones (Occidente, comunismo e islam), por lo que es más difícil la guerra y llegar por tanto a acuerdos de paz.

En este tipo de guerra es necesaria la información, la inteligencia militar (no sólo la tecnológica de radares, aviones espías y satélites, sino la humana), las tropas de élite, operativas, aerotransportadas y de interven-

ción rápida, la Aviación y la Armada como base de operaciones y de fuego artillero y misilístico.

Los rusos ante el 11 de septiembre de 2001

Antes

Con respecto a Afganistán, Rusia y Estados Unidos, venían ya coincidiendo en la política a seguir, a diferencia de lo que hemos visto con respecto a Irán y los países árabes y de la CEI.

Rusia y Estados Unidos coincidían en la política a seguir respecto a Afganistán coyunturalmente y por motivos diferentes, aunque del mismo origen.

AMBOS HAN FOMENTADO LAS SANCIONES QUE LA ONU
HA IMPUESTO AL EMPOBRECIDO PAÍS

Estados Unidos porque desea presionar a Kabul para que expulse de su territorio a Ben Laden y Rusia porque desea un Afganistán debilitado o con un gobierno de coalición en el que entren sus aliados (la Alianza del Norte y el último presidente prorruso), a fin de que el Afganistán talibán dejase de constituir una base para la expansión del integrista islámico a Asia Central y el Cáucaso.

Recientemente se habían mantenido contactos entre los ministros de Economía ruso y americano para reforzar el cumplimiento del embargo de la ONU.

No obstante, y pese al embargo y el suministro de armas a la Alianza del Norte, Rusia estaba buscando una fórmula para negociar con los talibán y convivir con sus vecinos islámicos. Esta estrategia acaba de ser cambiada a principios de octubre con su apoyo a los ataques de Estados Unidos y tenía por objeto la paz con el islam.

Cuando llegó a Moscú, Soltsenitse, estaba ya en ciernes la primera guerra de Chechenia (1994-1996), y al entrevistarse con Yeltsin prácticamente sólo le dio un consejo:

«No hay que guerrear con el islam. El islam va a ser la fuerza espiritual del siglo XXI. Donde esté el islam nosotros no tenemos nada que hacer. Hay que ocuparse sólo de reconstruir Rusia.»

El consejo fue desoído y tras dos años de guerra 1.500 soldados rusos fueron cercados en Grozni, obligando a Yeltsin a negociar, a través del

entonces secretario del Consejo de Seguridad, general Lébed, un acuerdo de paz.

La política anterior al 11 de septiembre era conseguir nuevos mercados y atraer inversiones, no necesitaba enemigos ideológicos, sino recuperar zonas de influencia económico-política. Para ello trataba de conseguir arreglos pacíficos a sus conflictos con países musulmanes y abrir futuras relaciones comerciales con los mismos.

El acercamiento a Pakistán se había iniciado con la visita oficial en primavera del 2001 del miembro de la Administración Presidencial, Serguéi Yastrezimski a Islamabad.

Moscú desea ser amigo, como Occidente, a la vez de India y de Pakistán. Pakistán desea restarle a India la exclusividad del apoyo diplomático y armamentístico ruso. Rusia necesita que Islamabad medió ante los talibán para lograr la estabilidad en Asia Central ya había vuelto a mirar a Moscú en materia de seguridad debido a los grupos islamistas que han atacado Uzbekistán y Kirguizistán.

Moscú, decidió adelantarse a posibles escenarios futuros de guerrillas islámicas en Asia Central, pues no deseaba que la región se desestabilizase ni hacer frente a «nuevas Chechenias».

Yastrezimski podría haber propuesto secretamente a los paquistaníes a principios del 2001 que Moscú estaría dispuesto a abandonar a su suerte a la afgana Alianza del Norte, entonces dirigida por Massud, suprimiendo el suministro informal de armamento, y permitir a los talibán el control integral de Afganistán, reconociendo incluso pasado un tiempo su Gobierno, si Kabul, a cambio, garantiza la seguridad de la frontera afgano-tayika y dejaba de alojar en los campos de entrenamiento a islamistas chechenos, tayikos, uzbekos, kirguizes y uigures.

Esta era la zanahoria, el palo (de no ser atendidos), consistía en seguir apoyando a Massud incluso con fuego artillero de los guardafronteras rusos desde el lado tayiko contra posiciones afganas, alegando que es fuego de respuesta, porque la artillería talibán alcanza en ocasiones a sus posiciones.

Además de ayudar con su aviación a Uzbekistán a combatir los grupos de guerrilleros islamistas infiltrados en Asia Central y entrenados en Afganistán.

Seguramente la oferta de mutua no agresión llegó vía Pakistán a los talibán. Lo razonable de la misma haría pensar que el acuerdo era viable: Rusia se queda con el control de Asia Central y los talibán con el de su país.

Existe gran interés por parte de Moscú, como vemos, en eliminar contenciosos no rentables, desestabilizadores e innecesarios.

Este podría haber sido un escenario razonable de desarrollo de una vecindad mutuamente no ingerente entre Afganistán y Rusia y sus aliados de la CEI.

Sin embargo, se ha visto dificultado, porque falla la voluntad y coordinación del lado afgano.

Los talibán son una revolución recién triunfante, con gran implicación popular y de jefes militares, con una fe exacerbada y con un discurso capaz de exportar la revolución islámica («liberar») a los hermanos musulmanes de Rusia y la CEI, con un nacionalismo antirruso, con factores de apoyo en dinero y armas, y por ende de poder dentro de su territorio como son Ben Laden y los paquistaníes, que no desean a cambio de nada favorecer el dominio ruso sobre Asia Central.

La situación quedó pues en el aire, pero de no haberse producido los atentados y de haber sido los rusos constantes, podrían haber hechos prosperar su táctica, por lo demás bien trazada, y sostenible mediante esporádicas presiones —como su presencia militar en la región— al Gobierno de Kabul.

Después

De donde menos se podría esperar Moscú, de Nueva York y Washington y de su reacción bélica contra Afganistán, ha surgido la ocasión propicia para que cobre nuevas fuerzas su política respecto a Afganistán y las guerrillas islámicas en Asia Central y Chechenia.

Rusia estaba aplicando una política de presión con respecto a los talibán: dejando llegar armas a través de la frontera tayiko-afgana que controlan los guardafronteras rusos con destino a la Alianza del Norte y ayudando a sus aliados centroasiáticos de la CEI, concretamente a Kirguizistán, Tayikistán y Uzbekistán a combatir las incursiones de grupos de *muyahidin*, en su mayoría grupos opositores uzbekos, entrenados en campos afganos. Pero a la vez Yastrezimski y otros altos funcionarios rusos habían establecido relaciones con sus homólogos paquistaníes con la táctica de, mejorando las relaciones bilaterales ruso-paquistaníes, lograr que Pakistán influyese sobre sus protegidos los talibán, a fin de que éstos rebajasen su belicosidad hacia Rusia.

El comandante de las tropas opositoras a los talibán Massud, fue asesinado el día 9 de septiembre. La información al respecto es confusa pero pudiera haber sido asesinado por dos personas al servicio de los talibán. Fue sustituido por su lugarteniente Fahim, pero la desintegración y la derrota amenazaban al Grupo. Rusia perdería así una palanca de presión.

Tras los atentados en Estados Unidos, la diplomacia de dicho país organizó encuentros en Roma de la Alianza del Norte con el hace años depuesto rey de Afganistán, Mohamed Zahir Shah. Además de prometer el apoyo a la oposición afgana.

El plan americano es derrocar a los talibán y establecer en Kabul un gobierno y monarquía favorables a Estados Unidos y que evite el uso del territorio por parte de Ben Laden y su organización *Al-Qaida* (la base). Dicho nuevo gobierno sería una coalición entre la Alianza del Norte, que representa a etnias minoritarias, el exiliado monarca o sus partidarios y representantes pastunes e incluso ex talibán moderados.

Habrà que ver el papel que juega Moscú en la constitución del nuevo régimen en Afganistán, pues sería deseable para los rusos que fuese un gobierno sobre el que ellos pudiesen ejercer cierta influencia. Será un posible foco de tensiones futuras, pues Estados Unidos, de tener capacidad para ello y suficiente éxito su campaña militar querrá excluir a Rusia de la región.

Además un Afganistán estable y aliado de Estados Unidos y Pakistán, podría constituir a medio plazo, una nueva vía para tender oleoductos (desde Kazajistán) y gasoductos (desde Turkmenistán) que permitiesen a las petroleras americanas exportar el crudo centroasiático, eludiendo a Rusia y sustrayendo esos países de su hegemonía. Sería por tanto, la solución al estancado proyecto del Cáucaso.

Un primer tira y afloja entre Rusia y Estados Unidos se ha producido cuando tras llegar al acuerdo semiconfidencial de apoyar y suministrar armas a la Alianza del Norte, Rusia, a quien correspondía hacerlo, no lo ha hecho todavía a la espera de que primero se las paguen Estados Unidos.

Cuando en los primeros días que siguieron a los atentados, la Casa Blanca buscaba con urgencia aliados para su campaña bélica, tan necesaria para devolver la sensación de seguridad a su opinión pública y recuperar su prestigio de potencia en el exterior, su secretario de Estado se entrevistó en Moscú con el ministro de Exteriores, Ivanov, quien prestamente le ofreció su apoyo (datos de la Inteligencia Militar Rusa o GRU, uso

de espacio aéreo, apoyo para convencer a Uzbekistán y Tayikistán de que permitan el uso de bases militares. Entonces su colega americano comentó encantado que:

«Los rusos estaban dispuestos a ayudar sin pedir nada a cambio.»

Realmente así parecía en un primer momento. Moscú supo transmitir calma y apoyo a unos Estados Unidos en su momento de mayor *shock* y necesidad de aliados.

A raíz de ahí, los analistas empezaron a hablar de una luna de miel ruso-americana, de que Rusia es ya un país más de la civilización occidental amenazada por el terrorismo islámico, y se olvidaron muchas de las tensiones que han sido expuestas en este mismo trabajo (cooperación rusa con Irán, venta de armas a Siria, simpatías por Irak, tensiones con Estados Unidos y la OTAN por los proyectos de oleoductos y la influencia en el Cáucaso y países de la CEI, además de las tensiones por Kosovo, el escudo antimisilístico y la ampliación de la OTAN.

Pero Rusia ofrece también su firme apoyo porque espera grandes beneficios en la operación americana. Los detallare a continuación.

Rusia ya no tiene necesidad de llegar a acuerdos tácitos sobre mutua no injerencia con los talibán pues si el régimen de Kabul desaparece, desaparecerá la base de apoyo a los integristas en Asia Central y será más fácil reducirlos. A Moscú le bastará con sumarse a la coalición de Estados Unidos y verá como su enemigo es destruido por bombas y financiación ajena.

Para ello Rusia puede contar con los uzbekos del comandante Dostum, antiguo gobernador de Mazar-e-Sharif, el ex presidente Rabbani, sus contactos con los tayikos de la Alianza del Norte y presionar conjuntamente con Irán contra un gobierno exclusivamente proamericano. Irán, que cabe esperar combinará esfuerzos en este sentido con Moscú, cuenta con prestigio entre los hazaríes shiíes del oeste afgano y con dos millones de refugiados afganos en su territorio. Estados Unidos no tiene frontera con Afganistán, ni parece que podrá mantener allí tropas largo tiempo, luego tendrá que llegar a acuerdos con Moscú o enfrentar tensiones:

1. Un analista de Merry Linch comentaba a la BBC que otra de las contrapartidas que podría esperar Rusia a cambio de su apoyo, pudiera ser alguna mejora en el pago de su deuda externa con el FMI, prevista para el año 2002. Incluso si la crisis se prolonga y el apoyo ruso fuese vital, Moscú estaría en una situación muy cómoda el año próximo para

negociar con Estados Unidos cualquier aspecto relativo a la deuda, sin excluir hasta su condonación.

2. Rusia necesita poner fin a la sangría que supone la guerra en Chechenia. Y dado que no ha logrado controlar todo su territorio ni evitar que la guerrilla cause bajas cada semana, se impone una negociación. Pero ahora, la negociación se ha vuelto favorable a Moscú, cuando todo Occidente se ha unido contra lo que se denomina indiscriminadamente «terrorismo islámico».

Moscú ya no debe iniciar las negociaciones desde la postura de un Ejército y un Estado, cansados y desgastados por una inacabable guerra de guerrillas, sino que ha planteado el ultimátum para iniciar un alto el fuego con la fuerza de un Estado más de la comunidad internacional, que combate el terrorismo.

En este momento ningún país occidental, ni Francia, ni la OSCE le van a llamar la atención ni recordar las violaciones de derechos humanos, etc. Los dirigentes rebeldes chechenos lo entienden. Saben que no es buen momento para atraer la atención internacional y dar motivos a Rusia para que les meta en el socorrido saco del terrorismo islámico.

Por las mismas razones el presidente electo, Aslán Masjádov, ha aceptado el alto el fuego y ha iniciado los espinosos contactos con los rusos, que ahora negocian desde una posición de fuerza —debido al ambiente internacional— en el que piden el desarme de los rebeldes sin condiciones. Éstos no pueden reconquistar el sur de su país, pero probablemente quieran negociar su integración en las instituciones creadas por Moscú, dirigidas por Kadírov, y, la autonomía de las mismas, ahora sometidas a un general, representante plenipotenciario del presidente ruso.

En cualquier caso sus reivindicaciones han pasado a segundo plano de la actualidad y los Estados occidentales parecen más ahora dispuestos a ayudar a Moscú en su sometimiento, en la «lucha antiterrorista», que en observar el cumplimiento de los derechos humanos.

Además de las citadas conversaciones sobre el alto el fuego, Estados Unidos ha exigido a los chechenos que corten sus relaciones con la organización de Ben Laden y dejen de recibir apoyo económico del mismo. Ello no afecta directamente al presidente Masjádov, aunque dañe el prestigio de todos los combatientes chechenos, sino más bien al grupo waja-bí liderado por Shamil Basaev y el jordano Jattab, grupo armado que recibe apoyo de *Al-Qaida*, y que efectuó incursiones en el vecino Daguestán

intentando exportar la liberación del Cáucaso musulmán antes de que comenzase la segunda guerra chechena.

El Grupo de Basaev, quien perdió en las elecciones presidenciales, constituye la oposición política al moderado presidente Aslán Masjádov, aunque la guerra les ha obligado a colaborar.

Como se ve el escenario es favorable para Rusia en Chechenia y el apoyo internacional es una de sus mayores ventajas al unirse a la coalición anti-terrorista americana.

Negociar con Masjádov era algo que Rusia debería hacer tarde o temprano, pero ni en los momentos de sus mejores augurios hubiese soñado Moscú con que contaría con el apoyo de Estados Unidos para cortar el apoyo de Ben Laden a Shamil Basaev.

Rusia puede negociar al alza, como ganadora de una guerra que no ha ganado.

Los chechenos no pueden de momento recrudecer su lucha armada para no atraer contra sí ni la condena occidental, ni la campaña antiterrorista, sólo puede negociar a la baja o esperar mejor momento para contraatacar.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Presidente: D. GUILLERMO CARRERO GONZÁLEZ
Capitán de navío.

Coordinador: D. EDUARDO NAVADIJOS ORTIZ
Coronel de Intendencia.

Vocales: D. JESÚS DE ANDRÉS SANZ
Profesor de Ciencias Políticas.

D.^a CARMEN GONZÁLEZ ENRÍQUEZ
Profesora Licenciada de Ciencias Políticas. UNED.

D. CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS
Profesor de Relaciones Internacionales. UNED.

D. ANTONIO SÁNCHEZ ANDRÉS
Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Valencia.

D. RAFAEL SÁNCHEZ GONZÁLEZ
Coronel de Infantería DEM.

D. ANTONIO ROMEA RODRÍGUEZ
Russia Consulting.

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que refleje, necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.

ABSTRACT

CESEDEN's monograph *Russia: Conflicts and Perspective* tries to view Russia from the inside. So as to complete such work, an analysis of the *Russian influence in its geopolitical environment* was required. This was achieved:

1. Studying the Russia's national and international relations with the Western world, and how Russia's domestic policy affects its foreign policy.
2. Analysing the existing links between the domestic policy and the international scene in the Russian Federation, particularly emphasising internal debates about relations with neighbouring countries, and the nationalist ideology relating to foreign policy.
3. Defining those paths followed by the former communist block nations and showing their huge differences.
4. Analysing the Russian economy in its insertion with other economies, taking as a start point the business relations, financial flows, particularly in weapons export.
5. Studying the international influence of the Russian military attitude, given its upward reform and military projection on the CIS.
6. Attempting to determine Russia's relations with Muslim countries as regards bilateralism and internationalisation of conflicts.

ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
SUMARIO.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
<i>Capítulo primero</i>	
LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA: DIRECTRICES Y CONDICIONANTES.....	19
La política exterior y el contexto interno de la Federación Rusa.....	22
Nacionalismo y política exterior.....	26
Las directrices de las políticas exterior y de defensa de Putin.....	32
La política exterior durante el mandato de Putin.....	35
<i>Capítulo segundo</i>	
LA DEMOCRACIA Y EL MERCADO COMO MODELOS FORÁNEOS EN RUSIA.....	41
Introducción: la tardía europeización de Rusia.....	43
Los estudios de opinión pública.....	46
— <i>La valoración del pasado comunista y del sistema actual de gobierno y las expectativas para los próximos años</i>	47
— <i>La confianza en las instituciones políticas</i>	52
— <i>Una sociedad dividida generacionalmente</i>	56
— <i>La opinión pública ante la economía de mercado</i>	58
Epílogo: la encuesta del CSPP del año 2001.....	62
Conclusiones.....	65

<i>Capítulo tercero</i>	<i>Páginas</i>
EVOLUCIÓN POLÍTICA Y ESTRATÉGICA EN EL CÁUCASO Y ASIA CENTRAL Y SU INCIDENCIA EN LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA	69
La conflictividad en ambas subregiones: una actualización.....	72
La política exterior rusa con respecto a los principales actores regionales.....	73
— <i>Las diferentes manifestaciones de la rivalidad entre Rusia y Occidente</i>	74
— <i>La política exterior rusa hacia Irán</i>	82
— <i>La aproximación de la política exterior rusa hacia la República Popular China e India</i>	90
Conclusiones.....	92
 <i>Capítulo cuarto</i>	
LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA ECONOMÍA RUSA.....	95
Introducción.....	97
Las relaciones económicas exteriores de Rusia.....	98
— <i>Relaciones comerciales</i>	98
— <i>Los flujos financieros y endeudamiento externo</i>	105
Un caso específico de proyección económica exterior: la exportación de armas.....	108
— <i>Cambios organizativos</i>	109
— <i>Cambios productivos</i>	114
Conclusiones.....	120
 <i>Capítulo quinto</i>	
INFLUENCIA INTERNACIONAL DE LA POSTURA MILITAR RUSA....	123
Introducción.....	125
La capacidad militar de Rusia.....	126
— <i>El impulso de la reforma militar</i>	126
— <i>Los efectivos militares</i>	128
— <i>Las condiciones económicas y sociales de los militares</i>	130
— <i>La reestructuración de las Fuerzas Armadas</i>	131
— <i>El arma nuclear</i>	132

	<u>Páginas</u>
— <i>Los gastos militares</i>	134
— <i>La eficacia operativa</i>	136
Influencia militar en el interior.....	137
— <i>Las Fuerzas Armadas bajo Putin</i>	137
— <i>El ministro civil y el control civil de las Fuerzas Armadas</i>	140
— <i>El Consejo de Seguridad Nacional y los militares</i>	142
Proyección militar rusa en la CEI.....	143
— <i>El factor militar en el origen de la CEI</i>	143
— <i>Rusia, motor y freno de la CEI</i>	144
— <i>El Tratado de Seguridad Colectiva</i>	145
— <i>La cooperación militar en la CEI</i>	146
El factor militar en las relaciones exteriores rusas.....	149
— <i>Rusia y la OTAN</i>	149
— <i>La dimensión asiática de la política rusa de seguridad</i>	152
— <i>Los nuevos planteamientos estratégicos</i>	154
Conclusiones.....	157
 <i>Capítulo sexto</i>	
RUSIA Y LOS PAÍSES MUSULMANES.....	159
Introducción.....	161
Política exterior.....	162
— <i>Nuevo presidente y nueva política exterior</i>	162
— <i>Política exterior rusa. Crisis de abril 2001</i>	163
— <i>Factores de la desaceleración de abril 2001</i>	164
— <i>Nuevo ímpetu, mayo 2001</i>	164
Objetivos de Rusia.....	164
Rusia y Oriente Medio.....	166
— <i>Rusia y Siria</i>	167
— <i>Rusia e Israel</i>	168
Rusia Argelia y Libia.....	169
Rusia en el golfo Pérsico.....	170
— <i>Rusia e Irak</i>	170
— <i>Rusia e Irán</i>	171

	<i>Páginas</i>
Rusia y la CEI.....	180
— <i>Moldavia y Ucrania</i>	180
— <i>Uzbekistán</i>	181
— <i>Kazajistán</i>	181
— <i>Azerbaiyán</i>	182
— <i>Turkmenistán</i>	182
— <i>Tayikistán</i>	183
— <i>Georgia</i>	185
Rusia-Afganistán.....	185
— <i>La invasión de Afganistán, 1979-1989</i>	186
— <i>Guerra contra Afganistán</i>	187
Los rusos ante el 11 de septiembre de 2001.....	188
— <i>Antes</i>	188
— <i>Después</i>	190
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	195
ABSTRACT.....	197
ÍNDICE.....	199

RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- *1. Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia).
- *2. Las conversaciones de desarme convencional (CFE).
- *3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano.
- *4. Cinco sociólogos de interes militar.
- *5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional.
- *6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92).
- *7. Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria).
8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional.
9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
11. Anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
- *12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica.
13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional.
- *14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895).
- *15. La crisis de los Balcanes.
- *16. La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa.
17. Second anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
- *18. Las misiones de paz de la ONU.
- *19. III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española.
20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional.
21. La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea.
- *22. El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte.

23. V Jornadas de Defensa Nacional.
24. Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas.
25. Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas.
26. Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar.
27. La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las Comunidades Europeas y Atlánticas.
28. Europa y el Mediterráneo en el umbral del siglo XXI.
29. El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas.
30. Un estudio sobre el futuro de la no-proliferación.
31. El islam: presente y futuro.
32. Comunidad Iberoamericana en el ámbito de la defensa.
33. La Unión Europea Occidental tras Amsterdam y Madrid.
34. Iberoamérica, un reto para España y la Unión Europea en la próxima década.
35. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/1999).
36. Marco normativo en que se desarrollan las operaciones militares.
37. Aproximación estratégica española a la última frontera: La Antártida.
38. Modelo de seguridad y defensa en Europa en el próximo siglo.
- *39. La Aviación en la guerra española.
40. Retos a la seguridad en el cambio de siglo. (Armas, migraciones y comunicaciones).
41. La convivencia en el Mediterráneo Occidental en el siglo XXI.
42. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2000).
43. Rusia: conflictos y perspectivas.
44. Medidas de confianza para la convivencia en el Mediterráneo Occidental.

45. La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes.
46. La ética en las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas.
47. Operaciones anfibias de Gallípolis a las Malvinas.
48. La Unión Europea: logros y desafíos.
49. La seguridad en Mediterráneo. (Coloquios C-4/2001).
50. Un nuevo concepto de la defensa para el siglo XXI.

* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.