La Federación Rusa y su entorno geopolítico en los nuevos arreglos mundiales de poder

*Pablo Telman Sánchez Ramírez**

Resumen

Con la llegada de Vladimir Putin al frente del gobierno ruso, se inició el resurgimiento paulatino del Estado ruso como jugador cada vez más activo y con poderes definidos en la arena internacional. La Federación Rusa dispone de importantes cuestiones que la mantienen como una potencia influyente en el sistema internacional actual, lo que unido al respaldo interno con que cuenta el gobierno, así como la ausencia de fuerzas internas de oposición organizadas, son factores que ayudan a la solidez y fortaleza del Estado ruso actual. La dialéctica de la actual política exterior rusa radica en la defensa de sus intereses nacionales, pero evitando la confrontación con los países occidentales y, en primer lugar, con Estados Unidos.

Palabras clave: política exterior, interés nacional, seguridad, energía, multipolaridad.

Abstract

Given the arrival of Vladimir Putin as head of the Russian government, the Russian State went through a gradual recovery of its position by taking a more active role with defined powers in the international scene. The Russian Federation maintains its standing position as an eminent power in modern international system due to crucial matters. Thus, in addition to the internal support the government enjoys, as well as the lack of organized opposition forces inside the territory, these provide the Russian State with a durable and strong constitution that contributes to the country's present

* Profesor-investigador del Departamento de Estudios Globales, del Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México. Correo electrónico: ptelman@itesm.mx.

condition. The current dialectic of the Russian foreign policy is based on the defense of its national interests but avoiding confrontation with the western countries, mainly the United States.

Key words: foreign policy, national interest, security, energy, multipolarity.

Artículo recibido el 15-12-09

Artículo aceptado el 07-06-10

INTRODUCCIÓN

El análisis de la política exterior de la Federación Rusa reviste especial importancia para el estudio del sistema de relaciones internacionales actual, debido a que a pesar de las contradicciones y el desgaste paulatino sufrido por esta potencia durante las últimas décadas, aún ejerce una influencia significativa sobre la conformación del sistema de seguridad europeo y global, a la vez que se mantiene como interlocutor válido de Estados Unidos en cuestiones importantes de la política internacional.¹ El súbito desmembramiento de la Unión Soviética y el vacío geopolítico que se evidenció en el territorio post-soviético de Eurasia,² planteó el problema del devenir de Rusia y de la posibilidad de surgimiento de un amplio foco de inestabilidad en toda la zona de Eurasia. Resulta importante el estudio serio y profundo de la política exterior de Rusia en el contexto del llamado nuevo orden mundial, aunque su papel sea lógicamente inferior al desempeñado por la Unión Soviética en el sistema internacional.

En el presente artículo realizaremos un análisis de cómo en el contradictorio orden mundial actual la Federación Rusa mantiene un lugar importante y no es recomendable excluirla. Con la llegada de Vladimir Putin al frente del

¹ A partir de 1995, el gobierno ruso inicia una activación importante en la práctica de su estrategia exterior y abandona su subordinación incondicional a la política de la Casa Blanca en los asuntos internacionales.

² La Comunidad de Estados Independientes (CEI) se creó en diciembre de 1991, pero no logró cumplir los objetivos para la que fuera creada. Para 2010, es una organización prácticamente inoperante.

gobierno ruso se inició el resurgimiento paulatino del Estado ruso como jugador cada vez más activo y con poderes definidos en la arena internacional. Los frecuentes contactos políticos y negociaciones comerciales con países como China, Irán, India, Argelia, Siria, Pakistán, Corea del Norte, Venezuela, Brasil, Cuba, entre otros, demostró que la tendencia *atlantista* o *internacionalista*³ pasaba a ocupar un lugar secundario dentro de la política exterior del Kremlin. También realizaremos un análisis comparativo entre los diferentes periodos de la política exterior rusa de los últimos quince años, para demostrar que a pesar de las aseveraciones de la prensa occidental y de las declaraciones de los líderes de esos países, a partir de la llegada de Vladimir Putin al poder, no se han constatado cambios radicales en la gestión exterior del Kremlin en comparación con el segundo mandato de Boris Yeltsin. Muchas de las actuales posiciones *nacionalistas* de Moscú tuvieron sus antecedentes en las posturas llevadas a cabo por la Cancillería de Evgueni Primakov entre 1996 y 1998, durante el segundo mandato del presidente Boris Yeltsin. Sin embargo, las relaciones con Estados Unidos sí se han visto afectadas en un plano más visible luego de la entrada de esta superpotencia en el tradicional espacio geopolítico ruso. De hecho, se ha evidenciado un nuevo enfriamiento entre la Casa Blanca y el Kremlin, luego del anuncio del gobierno estadounidense de establecer un sistema de defensa antimisiles en Polonia y la República Checa, que protegería a Estados Unidos y partes de Europa contra eventuales ataques con misiles de largo alcance provenientes de Irán, pero que el gobierno ruso no ha aceptado por la cercanía con sus fronteras, la amenaza que implicarían estos dispositivos a su propia seguridad y porque no considera que Irán constituya una amenaza real para la región.

La respuesta contundente del presidente Putin fue dada en la Conferencia sobre Seguridad (Munich, febrero 2007) y el Canciller Lavrov acusó al gobierno estadounidense de usar métodos de la Guerra Fría para convencer a Europa de albergar un escudo antimisiles que amenazaba la seguridad de Rusia. Sin embargo, no compartimos los vaticinios alarmistas en relación con la posibilidad del surgimiento de un escenario bélico entre Washington y Moscú, pues ambos gobiernos mantienen sus nexos formales, toda vez que ya no existe ninguna hostilidad ideológica entre ellos, sino más bien una divergencia de intereses en la arena mundial, que se hizo más notoria durante los mandatos presidenciales

³ Durante los años iniciales de la Rusia independiente predominó en la política exterior la tendencia atlantista o internacionalista, que priorizaba los vínculos con Estados Unidos, los países de Europa Occidental y los organismos internacionales, principalmente las instituciones económicas y financieras, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Club de París. El resto de las regiones –incluidos los países de la Comunidad de Estados Independientes– quedaban relegados a un segundo plano.

de George W. Bush. Sin embargo, de mantenerse la política de presión y contención por parte de Estados Unidos hacia este país, no descartaríamos un enfriamiento aún mayor de los nexos bilaterales que podría conducir a un clima de mayor desconfianza mutua. Rusia se siente fortalecida y reclama su posición como actor global independiente y protagónico. Luego de la llegada del presidente Barack Obama a la Casa Blanca, estas aspiraciones de liderazgo por parte de Rusia se han reafirmado. El actual presidente ruso Dmitri Medvédev ha reiterado la intención del gobierno ruso de fortalecer sus capacidades militares y continuar con la renovación de las fuerzas armadas antes de 2011.

LA NUEVA POLÍTICA EXTERIOR DE LA FEDERACIÓN RUSA

Durante la década de 1990 resultó imposible hablar de la existencia de una concepción de política exterior sólida, definida y consecuente, debido a la ausencia de un concepto claro de identidad e interés nacional, a la vez que no se logró un consenso entre las numerosas fuerzas y personalidades políticas que coexistían en el escenario interno respecto del papel que debía desempeñar el país en el entorno mundial.⁴ Con la llamada transición democrática, acaecida en el país a partir de 1992, aparecen decenas de partidos políticos, resurgen líderes políticos *postsoviéticos* con ambiciones de poder que manipulan las consignas democráticas en su propio beneficio y provocan mayor anarquía y confusión en la sociedad. El propio presidente Boris Yeltsin se encargó de contrarrestar y posteriormente liquidar el peso político de las fuerzas democráticas de la sociedad rusa. El caos en la vida política interna del país –principalmente durante el primer mandato del presidente Yeltsin– se refleja también en su política exterior.

A partir de 1996, con el nombramiento de Evgueni Primakov como ministro de Asuntos Exteriores, la praxis de la política exterior varía ostensiblemente. Rusia vuelve a ocupar el segundo puesto como exportador mundial de armamentos e incrementa su comercio nuclear que alcanzó la cifra de dos mil millones de dólares por concepto de exportaciones a países como China, India, Irán y Turquía, lo cual provocó preocupación en la Casa Blanca. La falta de convincentes inversiones extranjeras, principalmente las prometidas por los gobiernos *aliados* occidentales; la creciente frustración por el curso errático

⁴ El rechazo a la ampliación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) hacia el este de Europa, la rotunda oposición a la concesión de la independencia plena a la República de Chechenia y el rechazo al ataque de la OTAN a Kosovo fueron las únicas cuestiones en las que existió pleno consenso entre todos los sectores políticos rusos durante la década de 1990.

de las reformas económicas; el incremento de la pobreza de buena parte de la población y el avance de las fuerzas nacionalistas y comunistas en la vida política desde 1994 cuestionaban el valor de la orientación pro occidental o atlantista en la política exterior. La iniciativa rusa en la región de los Balcanes, la participación de mediadores rusos en regiones convulsas del Medio Oriente y las iniciativas para aliviar las tensiones entre Estados Unidos y Corea del Norte, por medio de la convocatoria de una conferencia internacional, comienzan a demostrar la pretensión de Rusia de recuperar su papel decisivo en la arena internacional. A partir de este momento se hizo evidente que Moscú retomaba intereses anteriores que en ningún momento habían dejado de tener importancia y se demostró la falsedad de la tesis de que con la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) el orden mundial bipolar había sido definitivamente sustituido por un nuevo orden mundial unipolar controlado por la hegemonía militar y política de Estados Unidos. Se hizo patente el rechazo al intento de establecer el llamado orden unipolar y a considerar a Rusia como a un socio subordinado, con limitadas posibilidades de influencia regional y global. Rusia comenzaba a sustraerse del papel destinado para ella, pues resultó temporal su ausencia en la política global y europea. El gobierno estadounidense confió en que este país, con sus graves problemas socioeconómicos, ya no podría aspirar a un importante papel internacional como potencia, por lo que se convertiría en un aliado subordinado y obediente, como en su momento lo habían sido Alemania y Japón, como perdedores de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, esto no ha sido así.

La designación de Evgueni Primakov al frente de la Cancillería significó el reconocimiento de Yeltsin de la necesidad de diversificar la política exterior: buscar, rescatar y reestablecer amigos en regiones clave para el país; por ejemplo, en los países árabes con los que tenía estrechos vínculos; entre los antiguos aliados del Este europeo; en el continente asiático con países como China, India, Irán e incluso en América Latina.⁵ Su nombramiento no constituyó una ruptura abrupta con la política exterior anterior, sino más bien la confirmación de una inflexión que se había producido desde un tiempo atrás; para muchos, el nuevo canciller era considerado como un conservador aferrado a la línea dura antioccidental en política exterior. Sin embargo, sus acciones denotaron una postura mesurada, flexible, sin llegar a realizar concesiones de principios a Occidente, o sea, una combinación de realismo y pragmatismo en su actuación. Este nombramiento también fue producto de la influencia que estaba ganando el sector militar y las fuerzas comunistas y centristas del Parlamento ruso sobre

⁵ La primera visita del Canciller Primakov al hemisferio occidental no fue a Estados Unidos, sino a Cuba, México y Venezuela.

el aparato presidencial. Luego de las elecciones parlamentarias llevadas a cabo en diciembre de 1995, estas fuerzas salen fortalecidas y mucho más consolidadas que en el mandato anterior. Boris Yeltsin se ve obligado a negociar con estos importantes sectores de la política rusa y la política exterior abría un abanico de posibilidades en este sentido.

Con el arribo de Evgueni Primakov a la Cancillería, se constatan intentos serios por lograr la delineación de una estrategia exterior definida, que se logra llevar a vías de hecho solamente en la práctica. Se consolida el objetivo central de mantener el papel de Rusia como gran potencia y de combinar el carácter consecuente y la firmeza de principios, con la flexibilidad y el pragmatismo en la defensa de sus intereses nacionales. Un claro ejemplo de esto lo constituyó el acercamiento militar, estratégico y económico del gobierno ruso con la región asiática y, en primer lugar con China y la India, así como también el acercamiento con algunos países de América Latina, para fomentar el comercio bilateral (incluida la venta de armamentos rusos a la región). Todo esto estaba encaminado a convertir a Rusia en un contrapeso a la influencia hegemónica de Estados Unidos en la política mundial y como muestra de la necesidad y posibilidad de crear un mundo multipolar.

Un aspecto que encuentra amplio respaldo en la gestión exterior de la Cancillería, lo constituyó la diversificación y activación de la política exterior. Sin dejar de lado las prioridades y necesidades de los vínculos con Estados Unidos y países occidentales, Moscú inicia en esta etapa el despliegue de un intenso intercambio diplomático con países que, luego de la política de reestructuración de Mijaíl Gorbachov, habían quedado relegados y que a partir de ese momento recuperaban el papel de socios que habían tenido en la etapa de la Guerra Fría. Sin embargo, la diferencia en las relaciones actuales estribaba en la prioridad que se le concedía a la cuestión económico-comercial, así como a los vínculos políticos formales y no en la naturaleza ideológica o militar de los vínculos.

En este periodo se reforzó la idea del establecimiento de un orden multipolar en el escenario internacional, así como la necesidad de prestar mayor atención hacia el *Este* (término que incluía tanto los países de la CEI, como de Asia y Medio Oriente). El término de *multipolaridad*—que se convirtió en el concepto clave de la política exterior a partir de esos años— era interpretado como la vía idónea para promover el papel de Rusia como potencia mundial y para expresar el desacuerdo oficial con las acciones hegemónicas del gobierno estadounidense en el escenario internacional. También en estos años se propuso la fórmula de crear el triángulo Rusia-China-India como núcleo defensivo estratégico ante la hegemonía estadounidense. El objetivo de Moscú era recuperar su papel como uno de los centros influyentes dentro del nuevo orden multipolar que se intentaba establecer en las relaciones internacionales de finales del siglo XX.

NUEVO CONCEPTO DE LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA

Con la llegada de Vladimir Putin a la Presidencia de Rusia en el 2000, la política exterior no sufre grandes variaciones en su plano práctico en comparación con el periodo comprendido entre 1996 y 1999. Sin embargo, se logra aprobar el “nuevo concepto” de la política exterior de la Federación Rusa. Según el documento, los principales objetivos de la política exterior rusa son:

1. El mantenimiento de la mayor seguridad del país, la preservación y el fortalecimiento de su soberanía e integridad territorial, y de posiciones firmes y prestigiosas en la comunidad mundial, las cuales correspondan en la máxima medida con los intereses de la Federación Rusa como gran potencia y como uno de los centros influyentes del mundo actual y, a su vez, resulten indispensables para el incremento del potencial político, económico, intelectual y espiritual del país.
2. La influencia sobre los procesos globales mundiales con el propósito de establecer un orden mundial estable, justo y democrático, basado en las normas universalmente reconocidas del derecho internacional, incluyendo ante todo los principios y las metas de la Carta de la ONU respecto de las relaciones de socios iguales entre los Estados.
3. La creación de condiciones externas propicias para el desarrollo progresivo de Rusia, el crecimiento económico, la elevación del nivel de vida de la población, la realización exitosa de las reformas económicas, el fortalecimiento de las bases del orden constitucional y el respeto a los derechos y libertades del ciudadano.
4. La formación de un cinturón de buena vecindad a lo largo de las fronteras rusas, la contribución a la eliminación de los focos de tensión existentes y la prevención del surgimiento de nuevos focos potenciales en las regiones adyacentes a la Federación Rusa.
5. La búsqueda de entendimiento y concordancia de intereses con los países extranjeros y las uniones interestatales en el proceso de solución de los problemas definidos por los intereses nacionales de Rusia, la construcción sobre esas bases de un sistema de relaciones de socios y de uniones que permitan mejorar las condiciones y los parámetros de la interacción internacional.
6. La defensa por todos los medios de los derechos e intereses de los ciudadanos rusos y de los compatriotas en el extranjero.

7. La contribución a la percepción positiva de la Federación Rusa en el resto del mundo, la propagación del idioma ruso y la cultura de los pueblos de Rusia en los países extranjeros.⁶

El principal significado de este documento consiste en haber llevado al papel las posturas, posiciones y acciones que desde 1996 se habían comenzado a desplegar con el Canciller Yevgeni Primakov, pero que el presidente anterior no permitió afianzar en una concepción oficial.⁷ En la concepción exterior se retomaba el principio que había surgido desde el periodo de la política de reestructuración o *perestroika*, al señalar que la política exterior debía responder a las demandas y necesidades de las reformas internas, convertirse en un instrumento para la realización de la política interna.

ACTIVACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR A PARTIR DEL AÑO 2000

A partir del año 2000, la política exterior intenta convertirse en un instrumento eficaz para la realización de la política interna y, en tal sentido, tanto el presidente como el canciller despliegan una intensa y variada agenda exterior. La prioridad se dirige a consolidar los vínculos bilaterales con aquellos países de donde provengan beneficios de índole económica, científica y militar para el Estado ruso. Desde los primeros meses de su primer mandato, el presidente ruso realizó visitas oficiales a países como China, India, Ucrania, Belarús, Kazajstán, Uzbekistán, Kirguistán, Tadjikistán, Polonia, Rumania, Hungría, Irán, Irak, Yugoslavia, así como varios Estados ex aliados de la URSS, tales como Corea del Norte, Libia, Cuba, Vietnam, Mongolia, algunos de los cuales eran considerados por Washington como Estados problemáticos para el sistema internacional y que durante el régimen de Yeltsin habían sido mantenidos alejados de los intereses

⁶ Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa, *Concepto de la política exterior de la Federación Rusa*, (traducción no oficial del ruso), Boletín informativo del Departamento de Información y Prensa, Moscú, 10 de julio de 2000, p. 1. También se recomienda revisar el libro de Pablo Telman Sánchez, *Razón y poder: Rusia, una potencia en el siglo XXI*, Miguel Ángel Porrúa/ITESM CCM, octubre, 2005, acápite 2.3 “La nueva política exterior de la Federación Rusa: teoría y praxis (1999-2000)”, pp. 156-184.

⁷ Tanto en su puesto de canciller como de primer ministro, Yevgeni Primakov siempre estuvo controlado y presionado por el presidente Yeltsin, quien le asignó esas responsabilidades no por afinidad política o ideológica, sino obligado por las presiones de las fuerzas comunistas y centristas que habían ganado peso en el Parlamento a partir de 1995. A pesar de su buen desenvolvimiento en ambas responsabilidades fue posteriormente sustituido de sus respectivos cargos por el presidente.

del Kremlin. Sin embargo, se dedica cada vez mayor espacio a los intereses económicos del país por encima de los políticos o ideológicos.

La diplomacia rusa de inicios del siglo XXI se encauza más hacia el incremento del comercio exterior, su diversificación, así como el fomento de las inversiones privadas extranjeras, con independencia de su procedencia. Una vez más se insiste en la importancia de desplegar una diplomacia económica, término acuñado durante los años de la política de reestructuración de la URSS en la década de 1980. Los negocios con Corea del Norte, Venezuela, Argelia, Alemania o Francia se diferencian sólo por el beneficio económico que aporte cada uno a los intereses de Rusia y no por la connotación política o ideológica de sus respectivos gobiernos. Rusia necesita de un mayor apoyo para llevar adelante sus reformas económicas y no lo recibe de los países *aliados occidentales*, por lo tanto durante los últimos años se va acercando cada vez más hacia países que hasta finales de la década de 1980 eran sus principales aliados políticos y más cercanos socios comerciales. Las asociaciones coyunturales y circunstanciales con estos Estados le ofrecen a Moscú la posibilidad de mantener un mayor peso en los acontecimientos internacionales como mediador y como protagonista, lo cual le facilita su intención de recuperar su estatuto de gran potencia mundial, sin llegar a resquebrajar sus nexos con las potencias occidentales. En este sentido, se mantiene la estrategia de conjugar los principios del pragmatismo y el realismo en la política exterior, que se había aplicado desde la etapa de Yevgeni Primakov.

LA RELACIÓN DE LA FEDERACIÓN RUSA CON ESTADOS UNIDOS

Los vínculos entre Rusia y Estados Unidos continúan siendo un tema de vital importancia para el orden internacional actual a pesar de haberse terminado el periodo de la Guerra Fría hace más de quince años. Los intentos del Kremlin por lograr un acercamiento conveniente con el gobierno de George W. Bush en 2001, luego de los sucesos del 11 de septiembre no cumplieron con las expectativas rusas. El Kremlin intentó establecer un acercamiento estratégico y político con Estados Unidos en la medida que ello era posible y aprovechando la coyuntura favorable de la conformación de una coalición antiterrorista.⁸ Sin embargo, quedaba demostrado que Rusia no llegaría a convertirse en un socio cercano a Estados Unidos, ni en el corto ni en el mediano plazos.⁹

⁸ Richard Sakwa, *Putin. El elegido de Rusia*, España, Biografías ABC, capítulo 9, "Putin y el mundo", pp. 312-313.

⁹ El gobierno de Moscú intentó conseguir el apoyo de su homólogo estadounidense en relación con la postura rusa en el conflicto en Chechenia, lo cual no logró.

A partir de 2001, el gobierno de Rusia llevó a cabo una serie de medidas que demostraban su intención por mejorar sus relaciones con Washington. Algunas de estas posiciones fueron: la aceptación –lógicamente inevitable– de la entrada de Estados Unidos en el espacio geopolítico postsoviético de Asia Central y el Cáucaso; la autorización del despliegue de bases y efectivos militares estadounidenses en países aliados de Moscú pertenecientes a la Comunidad de Estados Independientes (CEI), con el objetivo de desplegar una lucha conjunta en contra del terrorismo islámico y, principalmente, contra las fuerzas talibanes que también amenazaban a Rusia; la aceptación tácita de la ampliación de la OTAN hacia el este de Europa y fundamentalmente hacia los países bálticos, con lo cual el Estado ruso tendría fronteras directas con países miembros de la OTAN y que a la vez no mantenían relaciones amistosas con el gobierno ruso. Sin embargo, la reacción de la Casa Blanca fue bastante cautelosa y carente de señales favorables para un mayor acercamiento y coordinación con su otrora adversario militar.

Por el contrario, el gobierno estadounidense retoma y, posteriormente (a partir del 2003), refuerza una especie de *política de contención*¹⁰ hacia la Federación Rusa, que incluye el acercamiento e intento de incorporación de varios de los países postsoviéticos a la esfera de influencia de Estados Unidos.¹¹ El gobierno de la Casa Blanca censura los vínculos de todo tipo –incluido los comerciales– que Moscú mantiene con países como Irán, Siria, Argelia, Corea del Norte o Venezuela; sin embargo, no acepta la preocupación y crítica del Kremlin en relación con la injerencia estadounidense en países como Ucrania, Georgia, Moldova, Kirguistán, Uzbekistán o Tadjikistán, por sólo citar algunos ejemplos. Los nexos entre Rusia y Estados Unidos podrían definirse como inestables, impredecibles y con cierto margen de fricción, pero siempre dentro de un ambiente de formalidad, cordialidad y cooperación. Los niveles de conflicto no alcanzan la magnitud del periodo de la Guerra Fría y aunque se mantienen las desavenencias y diferencias de intereses en una amplia gama de asuntos de la agenda mundial y regional, también se mantienen niveles discretos de cooperación. El mayor reto para ambas partes será evitar que el

¹⁰ Para revisar la estrategia de contención estadounidense se recomienda consultar el capítulo VIII, “La guerra en Chechenia: Eurasia y la geopolítica internacional”, en Pablo Telman y Ana Teresa Gutiérrez del Cid, *De Mijail Gorbachov a Vladimir Putin. Rusia: política y conflicto interno*, México, Quimera/ITESM, 2003, pp. 219-282.

¹¹ Estos procesos fueron conocidos como las revoluciones de colores, término acuñado por parte de la prensa occidental y que hace referencia a los procesos de democratización que se llevaron a cabo en estos países. El gobierno de Estados Unidos apoyó de cierta manera estos procesos –en unos casos más que en otros–, severamente criticados por el Kremlin.

deterioro actual de las relaciones bilaterales llegue a superar el nivel necesario de garantía de estabilidad en el plano bilateral. Tanto en Washington como en Moscú existen sectores influyentes en los círculos del poder que abogan por un definitivo enfriamiento de los nexos entre ambos países y por un endurecimiento de las posturas en relación con la contraparte. El desafío para ambas partes será evitar que estas fuerzas logren avanzar en sus objetivos.

En los vínculos ruso-estadounidenses no se ha logrado superar el clima de desconfianza, cautela y sospechas mutuas que por el contrario ha sido acrecentado en los últimos años, tanto por las diferencias de índole bilateral y multilateral que se mantienen y acrecientan entre ambos Estados, como por las promesas incumplidas. Como explicamos al inicio del artículo, 2007 fue el año más difícil en la relación bilateral, pues estuvo marcado con puntos divergentes en las relaciones bilaterales, y Europa se convirtió en el escenario donde tenían lugar estas disputas. Los puntos divergentes y las cuestiones en las cuales sus políticas exteriores se contraponen se han multiplicado en los últimos años, y estas circunstancias entorpecen el afianzamiento de los nexos bilaterales y sitúan en un plano remoto el cumplimiento de los objetivos que hasta 2004 se mantenían respecto del establecimiento de relaciones de socios estratégicos entre ambas partes. Sin embargo, al gobierno ruso no le convendría tampoco la adopción de posturas abiertamente antiestadounidenses, toda vez que esto no le ayudaría a enfrentar las amenazas emergentes que acechan a Rusia en el entorno internacional. Asimismo, aún se mantienen ciertas expectativas por parte del Kremlin en relación con la colaboración que le podría brindar Estados Unidos y las potencias occidentales en el plano económico-comercial. En el año 2000, la Casa Blanca reconocía a Vladimir Putin como la personalidad más viable para Occidente en el plano político ruso y la única que había logrado neutralizar el avance de las fuerzas comunistas y nacionalistas extremistas,¹² aunque se intensificaba la crítica oficial y por parte de los medios de información occidentales en relación con la política interna y externa del Kremlin durante su segundo mandato (2004-2008). La elección de Medvédev como presidente de Rusia, y el nombramiento de Putin como su primer ministro en 2008, ha recrudecido esta postura de crítica del gobierno estadounidense, aunque también se ha establecido un diálogo inicial que hasta el momento no aporta resultados concretos. Los acuerdos principales de la Cumbre de Moscú (julio

¹² A pesar del desgaste sufrido en los últimos años por el Partido Comunista de la Federación Rusa (PCFR) aún se mantiene como una fuerza alternativa en el espectro político nacional. También la figura del nacionalista Vladimir Zhirinovskiy mantiene un apoyo importante en el seno de la sociedad rusa. Ambos partidos estuvieron entre los cuatro que lograron mantener su representación en la Duma, en las elecciones parlamentarias de diciembre de 2007. Vladimir Putin le garantizaba a Occidente un cierto balance frente a estas fuerzas opositoras.

2009) estuvieron concentrados en las cuestiones del desarme nuclear y en la situación de Afganistán, que eran las dos prioridades de la Casa Blanca.

La política exterior de la Federación Rusa entre 1992 y 1994 estuvo concentrada en la prioridad de los vínculos con Estados Unidos y los países de Europa Occidental para garantizar el máximo apoyo moral y, sobre todo económico, de estas potencias hacia las transformaciones internas de Rusia.¹³ El objetivo inmediato era lograr la plena integración política y económica de Rusia a Occidente. La causa fundamental de la orientación atlantista lo constituyó la severa crisis económica y social que heredó la nueva Rusia de la Unión Soviética. La galopante inflación, la declinación sin precedentes de la producción nacional, el abultado déficit presupuestario, el incremento de la deuda externa y la disminución de las reservas de oro colocaron a Rusia en una posición de extrema dependencia y vulnerabilidad respecto del grupo de las siete naciones industrializadas, al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial. Sin embargo, también el factor ideológico desempeñó un papel determinante en el predominio de esta tendencia atlantista en Rusia. Luego del desmembramiento de la URSS y la desaparición del sistema socialista, fue tomando fuerza en Rusia el fenómeno de la exaltación y culto de los valores de la sociedad occidental: la democracia y el libre mercado.

Como ya expresamos, a partir de la segunda mitad de la década de 1990, se realizan cambios prácticos en la estrategia exterior sobre la base de los errores cometidos en los años precedentes. El principal error cometido en la política de subordinación hacia occidente fue la incapacidad del gobierno de Boris Yeltsin para formular o al menos identificar en términos generales los nuevos intereses nacionales rusos y las prioridades en el exterior, que evidentemente eran diferentes a las de la época soviética. Rusia no fue capaz de elaborar iniciativas realistas para la solución de conflictos regionales o bilaterales, para el control de armas, o en la adaptación de los organismos multilaterales a los nuevos problemas de la posguerra fría, limitándose en la mayoría de los casos a acatar el liderazgo occidental y, en algunos casos intentar justificar alguna desviación de esa línea por medio de términos que evitaban la confrontación.

Sin embargo, a partir de 2004 se constata un recrudescimiento del enfrentamiento político y económico entre Rusia y Estados Unidos en el escenario de la Comunidad de Estados Independientes y en el espacio de influencia que tenía anteriormente la Unión Soviética. Como ya dijimos, el incremento de los vínculos comerciales y militares de Moscú con países como Irán, Siria, Argelia, Corea del Norte o Venezuela despertaba la preocupación de la Casa Blanca. El

¹³ A partir de enero de 1992, Boris Yeltsin visita Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña y Francia; durante esos viajes define la orientación de la política exterior rusa.

caso del apoyo de Moscú a las actividades de enriquecimiento de uranio por parte de Irán –supuestamente como parte de un programa de energía nuclear con fines pacíficos– fue el más cuestionado tanto por parte de Estados Unidos como de las potencias occidentales. Rusia tiene importantes intereses en Irán, pues le vende armamento –en particular misiles tierra-tierra de corto alcance que no violan el acuerdo de control de tecnología de misiles que Rusia suscribió–, equipos militares, a la vez que participó en la construcción de una central nuclear en el país y ha negociado otros nuevos proyectos bilaterales de similar índole. La postura oficial del Kremlin en relación con el conflicto iraní había sido de estricto apego a los reglamentos de la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA) para intentar resolver el diferendo por medio de negociaciones y así evitar el uso de la fuerza y el involucramiento del Consejo de Seguridad de la ONU, postura que compartía con China. Sin embargo, posteriormente cedió ante la presión estadounidense y se alineó con las potencias occidentales al votar a favor de la discusión por parte del Consejo de Seguridad del asunto iraní, sin dejar de ofrecer su mediación diplomática y de rechazar cualquier tipo de sanciones o embargos por parte de la organización.

LA POLÍTICA DE LA FEDERACIÓN RUSA HACIA LA REGIÓN DEL MEDIO ORIENTE

El caso de Irán pone en evidencia el reto que implica para el Kremlin tratar de equilibrar y no afectar sus relaciones con la Casa Blanca y a la vez defender sus intereses nacionales y mantener o recuperar sus áreas de influencia en el mundo. A la propia Rusia no le convendría por razones políticas y de seguridad tener un vecino impredecible como Irán con potencial nuclear, lo cual, aunado a su condición de potencia energética y al factor musulmán shíita tan arraigado, podría convertirse en una amenaza para el Kremlin, toda vez que este país euroasiático cuenta con una población de cerca de 30 millones de musulmanes y en los países vecinos del espacio *postsoviético* también habitan cerca de 70 millones, lo cual los coloca en una posición de cierta vulnerabilidad frente al Estado islámico iraní. Asimismo, el liderazgo que Irán pretende conquistar en la región podría afectar la dinámica de las relaciones bilaterales. El prolongado conflicto ruso-checheno es sólo un aspecto del complicado panorama étnico-religioso actual en la Federación Rusa. Sin embargo, en su política de acercamiento hacia Irán, el gobierno ruso vela también por sus intereses económicos de corto y mediano plazos, pues este país es uno de sus principales socios comerciales en la región, importante comprador de tecnología nuclear para fines pacíficos y de armamentos rusos. En noviembre de 2005, Rusia firmó

un acuerdo con el gobierno iraní para la venta de sistemas antiaéreos por valor de mil millones de dólares en un plazo de tres años.¹⁴ Asimismo, Irán está entre los primeros cuatro países con mayores reservas de petróleo y gas natural en el mundo, lo cual abre amplias posibilidades a Rusia para la inversión en esos renglones de la economía iraní.

En relación con Irán, el gobierno ruso ofrecía sus servicios de mediación diplomática y se oponía cautelosamente a las sanciones diplomáticas y económicas de la ONU y de las fuerzas militares de Estados Unidos. De tal forma, el gobierno de Putin reacomodaba sus intereses de cooperación con Irán y trataba de evitar los daños económicos, políticos, militares y de seguridad que le causaría a Moscú una guerra de Estados Unidos contra Teherán, similar a la iniciada en Irak. En una declaración oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia (abril 2006), se refutaba la declaración del subsecretario de Estado Nicholas Burns en relación con la obligación de Rusia de interrumpir su colaboración con Irán en la esfera nuclear, al señalar que “estas prohibiciones eran competencia exclusiva del Consejo de Seguridad de la ONU [...] hasta el momento el Consejo de Seguridad no ha adoptado ninguna decisión en este sentido y cada país tiene el derecho de decidir por sí mismo con qué países y de qué manera colaborar”.¹⁵ Por su parte, el canciller ruso señalaba que “Irak es un buen ejemplo de lo que ocurre cuando se renuncia a la diplomacia [...] no estamos recordando quién tuvo razón y quién no en Irak, pero la respuesta es obvia”.¹⁶ Rusia sería el principal afectado en caso de que Irán se convirtiese en un segundo Irak y terminase bajo el control de Estados Unidos. Sin embargo, el Kremlin no tendría los medios ni las condiciones necesarias para contrarrestar una posible invasión armada estadounidense a Irán, por lo que la retórica de rechazo a la intervención está dirigida principalmente a la sociedad rusa y a la necesidad de aparentar en el plano interno que el país ya ha recuperado su rango de gran potencia mundial.

El gobierno de Vladimir Putin priorizaba los vínculos con la región del Medio Oriente sobre todo a partir de su segundo mandato y en este contexto intentaba recuperar su papel de mediador importante en el marco del conflicto árabe-israelí. A partir de 2005 se incrementaron las visitas de alto nivel entre

¹⁴ Juan Pablo Duch, “Concreta Rusia venta de armas a Irán e India por 11 mil millones de dólares”, *La Jornada*, México, 6 de diciembre de 2005, p. 37.

¹⁵ “Respuesta del representante oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia, M. Kaminin a la pregunta de ITAR-TASS en relación con la declaración del subsecretario de Estado de Estados Unidos, N. Burns sobre el cese de la colaboración con Irán en la esfera nuclear” (en ruso) [www.mid.ru/brp_4.nsf/0/80D3414795DA3D79C3257156003BEDFD].

¹⁶ “Irán mantendrá su plan atómico; rechaza intimidación”, *El Financiero*, México, 10 de marzo de 2006, p. 36.

Rusia y los países de la región. Los intercambios de visitas de máximo nivel con países tan disímiles políticamente como Siria, Turquía, Palestina, Israel y Egipto han sido los más importantes. La primera visita de un jefe de Estado ruso a Egipto, Turquía e Israel tuvo connotaciones económicas, políticas y militares importantes para todas las partes. El gobierno ruso ha desplegado una estrategia encaminada a restablecer su fuerte presencia económica y militar en una de las regiones que permaneció bajo su influencia en la etapa de la Guerra Fría.

Las relaciones con Siria se han visto incrementadas con la venta de armas y tecnología rusa; así como con la condonación por parte del gobierno de Vladimir Putin de 73% de la deuda que mantenía Damasco con Moscú, valorada en poco más de 13 mil millones de dólares, luego de la visita a Moscú del presidente sirio Bashar al-Assad.¹⁷ El incremento de los nexos del Kremlin con el gobierno sirio, vinculado por la Casa Blanca con organizaciones terroristas en los países vecinos de Líbano e Israel, ha motivado la censura de Washington. Sin embargo, el gobierno ruso ha mantenido el nivel de estos vínculos políticos y comerciales, habida cuenta que Siria no se encuentra bajo ningún régimen internacional de sanciones o embargo militar, diplomático o comercial. Asimismo, las posturas del gobierno ruso de estrechar los vínculos comerciales, políticos y militares con países como Irán o Siria, que son considerados por la Casa Blanca como inestables y conflictivos o el hecho de haber reconocido el triunfo del partido *Hamas* en las elecciones generales de Palestina y estrechar relaciones con sus dirigentes, constituyen reacciones a las ventajosas posiciones alcanzadas por parte del gobierno estadounidense en la mayoría de los países del *cercano extranjero* ruso (países de la CEI). ¿Qué reacción tendría el gobierno estadounidense si los rusos desplegaran bases militares en México, Canadá o en los países centroamericanos? En países fronterizos con Rusia, tales como Georgia y Moldova se mantiene la presencia militar estadounidense y en Ucrania y Azerbaiján se han incrementado los vínculos militares y ejercicios militares conjuntos. Todos estos países aspiran a ingresar a la OTAN en un futuro.

LA POLÍTICA DE RUSIA HACIA LOS PAÍSES DEL CERCANO EXTRANJERO

Como resultado de los procesos democratizadores conocidos también como revoluciones de colores, acaecidos en Estados que mantienen fronteras con Rusia, este país va quedando aislado geopolíticamente en su propia zona de influencia, que también era conocida como *cercano extranjero*, a la vez que se abren posibilidades a mediano y corto plazo para estos Estados de ingresar

¹⁷ *Moscow News*, Moscú, 2-8 de febrero de 2005.

a las organizaciones de integración occidentales, tales como la OTAN y la UE. Como resultado inmediato de estas *revoluciones de colores*,¹⁸ se produce una mayor inestabilidad interna en esos Estados, pero lo más importante es que se ha logrado un distanciamiento de estos gobiernos¹⁹ en relación con la Federación Rusa, cuestión conveniente para las potencias occidentales, principalmente para el gobierno estadounidense. Desde 2005 se iniciaron las conversaciones para el ingreso de estos países a la OTAN, que cuentan con el apoyo irrestricto de los países ex socialistas de Europa del Este –ya miembros de la OTAN–, principalmente de Lituania, Letonia, Lituania y Polonia. El caso de Kirguistán sería la única excepción, pues el gobierno kirguizo, luego de la salida del presidente pro ruso Akayev, mantenía estrechas relaciones con Moscú, debido principalmente a la gran dependencia económica y militar que mantiene este país en relación con su poderoso vecino. A inicios de 2009, el gobierno kirguizo solicitó al gobierno estadounidense retirar la base militar que mantenían en territorio de su país, lo que provocó una mayor tensión en la relación bilateral actual y un mayor acercamiento a Moscú. Actualmente, en 2010, el presidente Bakiyev fue obligado a abandonar el poder y se han convocado elecciones presidenciales para el mes de octubre. Sin embargo, el actual gobierno interino mantiene una postura más cercana a Moscú que a Washington.

El cambio de régimen político en Georgia no solamente fue el primero, sino el más radical. Las relaciones ruso-georgianas tuvieron numerosas oscilaciones y cambios radicales durante los últimos quince años, aunque mantenían un nivel formal y de constante intercambio en el orden político y económico. Hasta 2004, el gobierno ruso tenía cuatro bases militares en territorio georgiano, así como un control pleno de los territorios de Abjazia y Osetia del Sur, enclaves donde desde la década de 1990 se presentan conflictos nacionalistas y que cuentan con población de origen ruso. Con la llegada de Mikheil Saakashvili a la Presidencia de Georgia, las relaciones entre ambos países se colocaron en su nivel más bajo de los últimos 20 años, situación que se mantiene en el momento actual. El gobierno de Vladimir Putin se vio obligado a retirar todas sus bases militares del territorio georgiano, a la vez que Estados Unidos instalaba tres bases militares en el país e iniciaba la celebración de ejercicios militares conjuntos en esta estratégica, pero también inestable región del Cáucaso. Luego del conflicto armado en Osetia del Sur y de la victoria rusa sobre Georgia en agosto de 2008, este país ha fortalecido sus posiciones en la zona; ha reconocido

¹⁸ Desde el punto de vista interno, en Ucrania se denominó la revolución naranja, en Georgia la revolución de las rosas, y en Kirguistán la revolución de los tulipanes.

¹⁹ Kirguistán ha constituido la única excepción en estos casos. A pesar del derrocamiento del presidente Bakiyev a inicios de 2010, el actual gobierno ha mantenido relaciones cercanas con Moscú.

la independencia de Osetia y Abjazia de manera unilateral y cuenta con el apoyo mayoritario de la población de la región. Luego de la llegada del presidente Obama a la Casa Blanca, la política de apoyo incondicional de Estados Unidos a Tbilisi ha variado ostensiblemente, al tomarse en cuenta otras prioridades para Washington. Durante 2009 y 2010, se han llevado a cabo importantes manifestaciones antigubernamentales en ese país y la oposición al gobierno de Saakashvili ha ido en aumento. Luego del conflicto ruso-georgiano del 2008, tanto la UE como Estados Unidos han tomado una postura de mayor cautela frente al gobierno georgiano.

El caso de Ucrania ha sido el más relevante, toda vez que era considerado el país más importante para Rusia en el espacio postsoviético de la CEI, tanto por sus dimensiones geopolíticas y económicas, como por el alto grado de interacción política, económica, militar y cultural que mantenía con su vecino del norte. Ucrania es el principal socio comercial de Rusia y sólo en los primeros once meses de 2004, el intercambio comercial bilateral sobrepasó la cifra de 16 mil millones de dólares, lo cual se consideró una cifra record en comparación con los años anteriores.²⁰ De acuerdo con las cifras oficiales, cerca de la quinta parte de los ucranianos (17%) son de origen ruso y al menos una de cada dos familias ucranianas mantiene relaciones amistosas y regulares con Rusia. También es significativa la dependencia económica, tecnológica y energética de Ucrania en relación con la Federación Rusa, cuestiones imposibles de solucionar en un corto plazo.

Desde su arribo al poder, el presidente Víctor Yushenko solicitó su entrada a la UE y a la OTAN, su política exterior ha estado concentrada en una mayor interacción con Europa y con Estados Unidos y un paulatino distanciamiento de la Federación Rusa. Sin embargo, el plazo previsto de entrada de este país a la UE será como mínimo de 20 años, habida cuenta de las dificultades actuales que sufre el proceso de integración europeo que provoca rechazo en las sociedades y gobiernos comunitarios ante una posible nueva ampliación en un corto plazo, las profundas reformas y procesos que debería cumplir este país antes de convertirse en miembro pleno de la comunidad, así como las importantes dimensiones demográficas y territoriales del mismo, que tampoco facilitan la rapidez del proceso. Asimismo, Europa está manteniendo una postura cautelosa en relación con el actual gobierno ucraniano, luego de los escándalos de corrupción y crisis de poder en que se ha visto envuelto el gobierno de Yushenko, a poco más de un año de llegar al poder. También la derrota sufrida por el partido de Yushenko en las elecciones parlamentarias

²⁰ Vladimir Putin, "This Year Was Not an Easy One", *International Affairs*, Moscú, 2005, vol. 51, núm. 1, pp. 1-9.

de marzo de 2006, que resultaron favorables al partido de la oposición, ha llamado la atención dentro y fuera del país. El partido de gobierno quedó relegado al tercer lugar y se vio obligado a realizar una coalición con el partido de su rival Yulia Timoshenko,²¹ para evitar que el partido de las regiones (de orientación pro rusa) recuperara su mayoría en el parlamento. De tal forma, con independencia de las aspiraciones del gobierno de Kiev de acelerar el proceso de integración con Europa, Ucrania deberá mantener una política de intenso y continuo intercambio con el gobierno de Moscú durante los próximos años, toda vez que son muchas las cuestiones que la mantienen vinculada y supeditada a su otrora aliado y, aun en el momento actual, de acuerdo con encuestas realizadas en el país, cerca de la mitad de la población mantiene sus preferencias de mantener relaciones más estrechas con Rusia, que con la OTAN o la UE.²² Un factor importante en este aspecto lo constituye el apoyo de las regiones industriales del este del país y sobre todo del grupo de Donetsk a su líder pro ruso Víctor Yanukovich –quien contendiera por la Presidencia frente a Viktor Yushenko y que también se desempeñara como primer ministro– y que incluso para muchos ciudadanos se mantiene como una alternativa al presidente actual. Sin embargo, si bien el gobierno de Kiev había mantenido un discurso oficial mesurado y formal en relación con el mantenimiento del nivel en las relaciones con el gobierno de Moscú, en la práctica continuaba dando pasos en la dirección contraria. A partir de 2008, las relaciones bilaterales adquieren un tono crítico y en enero de 2009, luego del corte del suministro del gas por parte de Rusia hacia Ucrania –que afectara nuevamente a más de 10 países europeos por varios días–, las acusaciones y amenazas mutuas demuestran que la situación lejos de mejorar había adquirido un matiz delicado. Sin embargo, se vislumbran nuevas perspectivas de cambios en la tónica de las relaciones bilaterales Kiev-Moscú, luego del triunfo electoral de Víctor Yanukovich en las elecciones presidenciales de enero de 2010.

El conflicto entre Rusia y Ucrania en relación con los precios de venta del gas natural a Kiev afectó principalmente a países de la UE –tanto en enero de 2009, como en 2006, la situación fue similar–, lo cual demostró que los países

²¹ Yulia Timoshenko fue designada primera ministra por el presidente ucraniano a su llegada al poder y posteriormente fue obligada a dimitir por desavenencias políticas con Viktor Yushenko, así como por acusaciones de corrupción y abuso de poder. En 2009, ocupó nuevamente el puesto y desempeñó un papel decisivo en las negociaciones que se llevaron a cabo, en el mes de enero, con Rusia para lograr un nuevo acuerdo para el comercio del gas natural por parte de Ucrania. Para las elecciones de enero de 2010, se postuló como candidata presidencial.

²² “Yushenko olvidará a Rusia”, *Viedomosti*, Moscú, 24 de febrero 2005.

comunitarios se encuentran en posiciones de franca desventaja frente a la Federación Rusa, no sólo en el plano energético dado el hecho de que Rusia y, en primer lugar su monopolio estatal *Gazprom*, dispone de las mayores reservas mundiales de gas natural (cerca de 20% de la producción mundial), una capitalización de más de 200 mil millones de dólares (161 mil millones de euros), muy cerca de Shell o British Petroleum y exporta más de la tercera parte del petróleo y gas natural que consume la UE,²³ sino también por el hecho de que algunos de los nuevos miembros o nuevos aspirantes a entrar en la UE buscan con esto enfrentar a Moscú y lograr establecer una especie de *cordón fronterizo* que aislaría completamente a Rusia de sus vecinos europeos. Por su parte, el monopolio de gas *Gazprom* advirtió a la UE que si continuaba frenando sus proyectos de desarrollo en el continente, podría reorientar sus ventas hacia China, con quien de hecho ya inició negociaciones. Asimismo, Moscú canceló la deuda externa de Argelia con su país (valorada en 5 mil millones de dólares) y, tomando en cuenta que este país árabe es el cuarto exportador de gas natural hacia Europa, la alianza entre ambos conformaría un monopolio que controlaría la mitad del gas que consume el continente.²⁴

LAS RELACIONES CON LA UNIÓN EUROPEA

Por los próximos veinte años será inevitable eliminar la dependencia energética de la Unión Europea en relación con la Federación Rusa. En los últimos años se han mantenido cuestiones de fricción en las relaciones de Moscú y la UE, tales como la no aceptación de Rusia al ingreso de los países postsoviéticos a la UE; las disputas fronterizas de Moscú con los países bálticos; la situación en Kaliningrado, que afectaba a los ciudadanos rusos al viajar a la Federación Rusa; la permanente crítica de las instituciones de la UE a la falta de democracia y violaciones de los derechos humanos en Rusia,²⁵ y la situación de franca desventaja y en algunos casos de discriminación de la población de origen ruso en los países bálticos. Todas estas cuestiones han permanecido en mayor o menor medida latentes en el espectro de los nexos bilaterales, si bien, las relaciones de Rusia con Lituania han acusado una sensible mejoría, fundamentalmente en lo relativo al territorio de Kaliningrado y a los vínculos comerciales bilaterales. Lituania importa el total de su consumo de gas natural desde Rusia. La Unión Europea se ha convertido en rehén de las disputas y

²³ *Izvestia*, Moscú, 26 de abril de 2006.

²⁴ Kerim Balci, "Russia's foreign energy policy offensives", *Today's Zaman*, 14 de marzo de 2006, Londres [www.zaman.com/?bl=columnist&hn=30878].

²⁵ Esta es una de las cuestiones que mayor tensión ha generado entre ambas partes.

enfrentamientos políticos y económicos entre Rusia y los países ex socialistas y ex soviéticos.

La Unión Europea y Rusia afrontan problemas similares y deberían buscar la vía para lograr su solución de manera conjunta: el agotamiento de los recursos humanos y naturales; la degradación de las condiciones ambientales; el desafío terrorista a la seguridad en el continente; la inestabilidad social y los conflictos étnicos son factores que afectan por igual a ambas partes. La estrategia del actual gobierno ruso en relación con su asociación con la UE es de mantener la cooperación desde fuera de sus fronteras, pero siendo a su vez tratada como socio –la UE en su conjunto es el mayor socio comercial de Rusia. Resultaría contraproducente y riesgoso aislar a Rusia, habida cuenta de que se mantiene latente la posibilidad de surgimiento de un régimen nacionalista radical en el país eslavo, como el caso de Vladimir Zhirinovsky, quien en una reciente encuesta mantiene el apoyo de una importante parte de la sociedad rusa, al cabo de más de diez años de mantenerse como protagonista en el panorama político nacional.

Rusia busca un liderazgo colectivo en el orden internacional actual sobre la base del respeto a las normas del derecho internacional y a la labor de los organismos internacionales, en primer lugar la ONU. Quizás este sea el momento oportuno para llevar adelante estos cambios en la dinámica y correlación de fuerzas del sistema internacional, pero primeramente habría que establecer un clima de confianza y negociación en Europa. El mayor error de Europa hacia Rusia ha sido el no haber contemplado un lugar para este país dentro del orden regional e internacional, después de finalizada la Guerra Fría.²⁶

LAS RELACIONES CON CHINA

Las relaciones con China constituyen una de las prioridades de la política exterior que no ha sufrido prácticamente variación en los últimos veinte años. Se mantiene y profundiza una asociación estratégica bilateral y se lleva a cabo un intenso intercambio bilateral al máximo nivel. El acercamiento político, económico y militar entre ambos países es una respuesta a la cambiante correlación de fuerzas que existe en el entorno internacional; desde mediados de la década de 1990 ambas naciones deciden coordinar sus posiciones internacionales sin llegar a actuar como aliados, sino más bien utilizan la asociación estratégica como un mecanismo de autodefensa, de fortaleza mutua y como una carta de negociación

²⁶ Pablo Telman Sánchez, *El regreso de la eterna Rusia al orden internacional. ¿Confrontación o negociación con Occidente?*, México, ITESM/Montiel & Soriano Editores, 2010, pp. 112-113.

hacia terceros países. El fortalecimiento de los vínculos ruso-chinos ha estado motivado por diferentes prioridades e intereses que comparten ambas partes. Las posiciones llevadas a cabo por Estados Unidos y la OTAN en relación con el conflicto en Kosovo; los bombardeos estadounidenses a Irak; las posturas de la Casa Blanca en relación con el establecimiento de un sistema de escudo antimisiles para Estados Unidos y sus aliados; la intensificación de las críticas occidentales a las violaciones a los derechos humanos en estos dos países, el bombardeo a la Embajada de China en Belgrado y posteriormente la invasión del presidente George W. Bush a Irak y las amenazas a los vecinos Irán y Siria provocaron una mayor coordinación en la política exterior de Moscú y Beijing. China constituye un pilar importante de poder en la región asiática al llegar a ejercer un contrapeso decisivo a la influencia de Estados Unidos, y el Kremlin intenta aprovechar esta correlación de fuerzas en su favor, por medio del establecimiento de una relación más estrecha con Beijing. La búsqueda de un balance en las relaciones de Rusia con China y Estados Unidos está encaminada a establecer una mayor libertad de acción por parte de Moscú en su gestión exterior. De hecho, ambas naciones utilizan sus vínculos bilaterales para contrarrestar el dominio estadounidense o japonés en la región. Rusia utiliza la carta china frente al poderío estadounidense como un elemento de presión, más no de abierta confrontación.

La política del Kremlin hacia Beijing ha resultado asertiva al afianzar el papel de Moscú en la región asiática y demostrar a las potencias occidentales que posee otras alternativas de asociaciones ventajosas. Se están cumpliendo los objetivos del gobierno ruso de acercarse cada vez más a China en el terreno de la construcción de oleoductos y gasoductos. Moscú mantiene, estrecha y prioriza sus vínculos con Beijing en la región asiática, pero no debería descuidar sus relaciones con las otras potencias asiáticas, para evitar un mayor alineamiento de estos países con Estados Unidos. Dentro de la élite política, económica y militar rusa existen tanto detractores como entusiastas partidarios de un mayor estrechamiento de los vínculos con Beijing.²⁷ Sin embargo, el gobierno ruso debería buscar un balance a sus nexos con China y diversificar su política exterior en la región asiática para no descuidar a otros actores regionales importantes que también le podrían reportar ventajas en el orden de las inversiones, tecnología y comercio. Asimismo, para Rusia es tan importante establecer unas relaciones amistosas, equitativas y balanceadas con China

²⁷ Aunque la tendencia euroasiática en la política exterior rusa –en la que China ocupa un papel prioritario– se ha mantenido fuerte en los últimos años, también ha ganado muchos correligionarios la tendencia paneuropea, que promueve un mayor acercamiento a Europa desde una perspectiva que promueva el reconocimiento de Rusia como una gran potencia regional.

como mantener sus relaciones pragmáticas con Estados Unidos y Occidente. Rusia podría convertirse en el puente geopolítico que acercase a Europa y la región de Asia Pacífico, para de tal forma intentar afianzar la estabilidad del nuevo y aún incipiente sistema multipolar de las relaciones internacionales en el escenario global.

Las ventajas geográficas y geopolíticas de los dos países, la complementariedad económica existente entre ambos Estados, la riqueza de sus recursos naturales, sus amplios mercados, la tradición histórica de sus vínculos bilaterales, la similitud en asuntos de su política interna tales como las cuestiones de la integridad territorial o los derechos humanos, las tareas y objetivos similares de sus respectivas reformas económicas internas y la necesidad común de lograr un escenario internacional balanceado y estable en el que no predomine ningún poder hegemónico por parte de ningún Estado, constituyen factores que lejos de distanciarlos deben incidir en un mayor y más amplio acercamiento en el marco de la asociación estratégica establecida entre los dos países. Ambos países han mantenido una posición de censura y de veto a las posiciones belicistas estadounidenses, si bien la cautela y el evitar realizar declaraciones altisonantes en contra de la política de la Casa Blanca ha sido la tónica predominante. Sin embargo, el futuro de las relaciones ruso-chinas en cierta medida van a depender de la política que lleve a cabo el gobierno de Estados Unidos en relación con estos dos países y, principalmente, en relación con la política de compromisos con China; así como del nivel de confianza que se mantenga en relación con el intercambio y la colaboración ruso-estadounidense. Tanto Rusia como China estarán alertas al desenvolvimiento de los vínculos de cada una de las partes con la Casa Blanca. De mantenerse las tendencias de aislamiento y rechazo por parte del gobierno estadounidense hacia el Kremlin, este último se podría inclinar a reconocer en China a un socio de mayor confianza y conveniencia.

En caso de que los gobiernos occidentales continuasen presionando e intentando aislar a Rusia con el avance de los procesos de ampliación de la OTAN y de la UE hacia países postsoviéticos como Ucrania, Moldova, Azerbaiján o la propia Georgia y con el endurecimiento de las críticas en los organismos multilaterales y regionales europeos en relación con las fallas de la democracia en Rusia, podría producirse un mayor acercamiento del gobierno ruso hacia sus vecinos de Asia Central y Asia Pacífico, y China podría convertirse en algo más que un socio estratégico para Rusia.

LAS RELACIONES CON LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

Luego de la llegada de Vladimir Putin al poder, América Latina comenzó a ocupar un lugar más destacado entre las prioridades de la política exterior

del Kremlin. Entre los países latinoamericanos que ocupan un mayor interés para la Cancillería rusa se encuentran Brasil, Chile, Venezuela, Argentina y México. Durante los últimos años se han mantenido intercambios políticos intensos y permanentes al máximo nivel con los países latinoamericanos;²⁸ sin embargo, el intercambio comercial y la cooperación económica con estos Estados aún mantienen niveles discretos. Por ejemplo, el intercambio comercial de Rusia con Chile durante 2004 fue de poco más de 50 millones de dólares, cifra conservadora si la comparamos con el intercambio comercial de Chile con China que durante varios años ha superado la cifra de tres mil millones de dólares.²⁹

Por su parte, Brasil constituye el principal socio comercial de Rusia en la región —en 2004, el intercambio comercial alcanzó la cifra de dos mil millones de dólares—³⁰ y se mantiene la intención de ambas partes de llegar a triplicar el volumen actual del comercio bilateral. Las relaciones con Brasil son estables y mantienen un nivel sostenido en el volumen de su intercambio comercial. En 2002 fue firmado el acuerdo BRIC por parte de Brasil, Rusia, China e India, cuyas economías disponen del mayor potencial de crecimiento económico en las próximas décadas del siglo XXI y el gobierno ruso aspira a lograr en un futuro que este mecanismo se convierta en un contrabalance al Grupo de los Ocho países más industrializados. Específicamente con Brasil existen amplios sectores de cooperación bilateral, tales como la energía, tecnología nuclear, sector aeroespacial, telecomunicaciones, esfera técnico-militar y de armamentos, entre otras. Sin embargo, los analistas consideran que el interés de Rusia hacia Brasil está más concentrado en las posibilidades de recuperar su papel de gran potencia global, más que en el fomento del comercio con el gigante sudamericano. El Kremlin desea construir alianzas geopolíticas con potencias claves en la región latinoamericana para evitar el predominio del unilateralismo en el orden internacional, a la vez que penetra el área de influencia tradicional de Estados Unidos en momentos en que existe una situación sin precedentes, luego del triunfo en los procesos electorales de partidos de tendencia de izquierda que buscan establecer un nuevo modelo de relaciones internacionales. Rusia también ha incrementado su exportación de armamentos hacia algunos países de América Latina, pero incluso en la esfera militar el intercambio no es significativo.

²⁸ Sólo durante 2004, el presidente ruso visitó México, Chile y Brasil y el presidente de Venezuela realizó su tercera visita oficial a Moscú. En 2003, el canciller ruso Igor Ivanov visitó Brasil, Chile, Uruguay, Venezuela, Argentina y Cuba.

²⁹ D. Belov, "The President's Latin American Tour", *International Affairs*, Moscú, 2005, vol. 51, núm. 2, pp. 6-9.

³⁰ *Idem*.

En el caso de México, se han estrechado los vínculos bilaterales fundamentalmente en el orden diplomático formal durante los últimos años, sin que el intercambio comercial o la colaboración económica registren incrementos importantes. El presidente Vicente Fox visitó Moscú en el verano de 2005 y fueron firmados varios acuerdos que no significaron un avance importante en el nivel de las relaciones comerciales y de colaboración económica. Sin embargo, existen amplias potencialidades en el comercio entre ambos países que no están siendo debidamente aprovechados. Durante el actual mandato del presidente Felipe Calderón, la política exterior mexicana se revitaliza, pero con Rusia las cosas se mantienen sin mayor variación, pues se mantiene olvidada en el plano práctico.

A partir de agosto de 2008 se constata una mayor activación del interés por parte de Rusia de estrechar los vínculos políticos, militares y económicos con la región de América Latina. Desde ese momento –que coincidió con la guerra en Osetia y el apoyo militar y económico de Estados Unidos a Georgia–, se sucedieron intercambios al máximo nivel de delegaciones políticas y militares entre ambas partes. El presidente ruso visitó varios países latinoamericanos (Venezuela, Brasil, Nicaragua, Cuba, Perú) y los presidentes de Venezuela, Cuba, Argentina, Bolivia, Nicaragua visitaron Moscú. Como resultado de estas visitas fueron firmados importantes acuerdos para estrechar sobre todo la cooperación militar y también en la esfera de los energéticos. El gobierno de Venezuela se convierte en el intermediario principal de Rusia con los países latinoamericanos y se incrementa la venta de armamentos y medios de transporte militares a varios países de la región. De esta manera, Rusia envía una advertencia tácita al gobierno de la Casa Blanca de que podría sustituir su otrora esfera de influencia –los países de la CEI, que han sido el blanco preferido por Estados Unidos en los últimos años– por la región de América Latina. Se llevan a cabo ejercicios militares conjuntos entre Rusia, Venezuela y Nicaragua.

CONSIDERACIONES FINALES

Como ya dijimos, la Federación Rusa pertenece al grupo de países BRIC, sigla que constituye el acrónimo del nombre de los Estados que lo conforman (Brasil, Rusia, India y China). Esta sigla comenzó a difundirse mundialmente a inicios de 2004, cuando Goldman Sachs, en su previsión sobre cuáles serían las diez economías más grandes hacia mediados del presente siglo, señalara que entre ellas estarían cuatro que precisamente no integraban el llamado G-7,³¹ que

³¹ Rusia entró posteriormente al G-7, que pasó a llamarse Grupo de los Ocho.

reúne a las economías más desarrolladas del mundo. El planteamiento principal es que la combinación de extensos territorios, recursos naturales estratégicos con grandes poblaciones y la modernización de sus economías generaría una gran cantidad de nuevos consumidores, y todo ello convertiría a estos cuatro países en las nuevas potencias económicas mundiales en sólo unas décadas. Esta tesis del grupo BRIC se ha propagado por todo el mundo y de hecho en los últimos años muchos inversionistas importantes están mirando con atención y realizando operaciones importantes en estos cuatro Estados. Si se analizan indicadores económicos como el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB), el ingreso per cápita, las inversiones extranjeras, así como los movimientos de capital de las respectivas economías en un proyecto de mediano plazo, se puede avizorar la importancia que revestirán estas cuatro economías y también el peso geopolítico que implicarán frente al poderío de Estados Unidos, fundamentalmente el caso de Rusia, dadas sus dimensiones físicas y el poderío que aún mantiene en su armamento nuclear y convencional. La economía rusa mantuvo un crecimiento ininterrumpido de su economía hasta 2008, así como un aumento de sus exportaciones en el mercado mundial. Asimismo, Rusia se mantuvo como la tercera economía en desarrollo –sólo después de China y Singapur– en cuanto al volumen de las inversiones extranjeras recibidas en 2006. Sin embargo, a partir de 2008 la crisis económica global le afectó, aunque no en la medida que lo hizo en la mayoría de los países de Europa.

La dialéctica de la actual política exterior rusa radica en la defensa de sus intereses nacionales, pero evitando la confrontación con los países occidentales y fomentando la cooperación constructiva en las relaciones internacionales.

La mayor amenaza a Rusia ya no se deriva de la competencia sistémica, geoestratégica o nuclear con las potencias de Occidente. Como la causa principal de peligros potenciales se identifican las situaciones de inestabilidad y crisis política y económica en los Estados postsoviéticos. De ello se deriva el interés explícito del Kremlin por mantener relaciones estables, de buena vecindad y cooperación con todos estos países, pues vecinos inestables y guerras civiles cercanas pueden llegar a tener efectos desestabilizadores sobre Rusia, que afectarían también a Europa y la región de Asia Central. Las repúblicas ex soviéticas de Asia y Europa conforman un espacio estratégico-militar único, por lo que resultaba de vital interés para Rusia que ahí no existieran fuerzas armadas de terceros países, ni pertenecieran a bloques militares contrarios a Moscú. Estas circunstancias han variado en los últimos años con la entrada de varios de ellos a la OTAN. El gobierno ruso de la década de 1990 descuidó las relaciones con los países de la CEI y actualmente intenta recuperar este espacio geopolítico, al menos en su mayor parte.

El gobierno ruso cometió una grave equivocación al no ser capaz de reconocer en su momento que la principal prioridad de la política exterior del

Kremlin, luego de la desintegración de la URSS, no debían ser las relaciones ni con Estados Unidos ni con las potencias occidentales ni con el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional ni la defensa de los derechos humanos a lo largo del mundo, sino las relaciones con Ucrania, Kazajistán, Georgia, Moldova, Tadjikistán y el resto de las repúblicas de la ex Unión Soviética. Esas relaciones, asumidas desde un inicio en su justa medida, hubieran sido un factor esencial no sólo para la protección de los intereses económicos, políticos y de seguridad rusos en el exterior, sino también un elemento catalizador en las relaciones de Moscú con Estados Unidos, Europa Occidental y los Estados fronterizos de Asia.

La Federación Rusa aún dispone de importantes cuestiones que la mantienen como una potencia influyente en el sistema internacional actual: sus importantes arsenales nucleares, su tecnología altamente desarrollada para la producción de armamentos y navegación espacial, su amplia infraestructura energética e importantes reservas de hidrocarburos, sus cuantiosos recursos naturales y humanos, su potencial defensivo y su privilegiada ubicación geográfica en la región de Eurasia le ameritan esta importancia en el sistema internacional contemporáneo. También el rotundo respaldo interno que gozan tanto el presidente como el primer ministro rusos y la ausencia de fuerzas de oposición al gobierno organizadas y con peso político en el escenario interno son factores que ayudan a la solidez y fortaleza del Estado ruso actual.

La Federación Rusa puede llegar a desempeñar un papel desestabilizador o de cooperación en el orden mundial, y ello estará en dependencia directa del desenvolvimiento de su situación interna en el orden político, económico y militar y también de la cooperación exterior para evitar su aislamiento. De tal forma, se lograría desalentar a las fuerzas extremistas y nacionalistas, que aún ocupan un lugar importante en el seno de la sociedad rusa.

Las elecciones de 2008 en el país confirmaron el mantenimiento del curso de la política de Putin en el plano interno y externo. Los vínculos con Estados Unidos se mantendrán como un factor prioritario para el Kremlin, si bien en los últimos meses se vislumbra un cambio de tono, más no de dirección. El gobierno ruso reconoce la importancia que reviste para su país mantener un intercambio estable, permanente y en todos los órdenes con su contraparte estadounidense, si bien a partir de 2006 se han intensificado las señales críticas y de censura por parte del Kremlin al desenvolvimiento de la política exterior de la Casa Blanca. También Estados Unidos necesita de Rusia para solventar varios conflictos regionales que se mantienen en la etapa actual: el diferendo con Corea del Norte; la situación con Irán; la inestabilidad en Afganistán y en toda la zona de Asia Central, así como el conflicto en la región del Medio Oriente, entre otros. En todos estos casos, Estados Unidos necesitaría de Rusia para lograr una salida conveniente y menos costosa a los conflictos, pero debería

inicialmente limar las fricciones y enviar señales conciliadoras a Moscú. La revisión a la política de ampliación de la OTAN en 2009 y al despliegue de los radares y escudo antimisiles en Europa del Este podrían ser algunas de ellas. Hasta el momento, el gobierno del presidente Barack Obama se ha limitado a insistir en la negociación de las cuestiones de desarme, las cuales son sólo un asunto importante en la amplia gama de temas bilaterales pendientes entre Rusia y Estados Unidos. De todas formas, en cualquiera de los escenarios posibles la Federación Rusa no pasará inadvertida en los procesos globales internacionales de las primeras décadas del actual siglo XXI. Europa, según el propio Fedor Dostoievski, percibe a Rusia como uno de los enigmas de la esfinge. Y no sólo Europa, es por ello que se debe hacer un esfuerzo para tratar de conocerla, descifrarla y verla con realismo, tal como es y no tal como nos gustaría que fuera.³² Sólo así se podría llegar a definir el modo más preciso de entablar una relación estable, sólida y duradera con la Rusia contemporánea del tercer milenio.

³² Pablo Telman Sánchez, "La caída del socialismo y la nueva Rusia", *Relaciones Internacionales*, núms. 80-81, UNAM, mayo-diciembre, 1999, p. 85.