

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **RUSIA**

## RUSIA

POR FÉLIX SANZ RODÁN

Con ocasión de la WERKUNDE del año 2001, el entonces recién nombrado ministro de Defensa de Rusia, Serguéi Ivanov, pronunció su primera conferencia en un foro internacional. Comenzó haciendo alusión a que, recientemente, se había adoptado el tradicional escudo para Rusia, acolado con un águila bicéfala, con lo que se quería enviar al pueblo ruso y al mundo un mensaje: Rusia estaba igualmente interesada en cuanto sucedía al Este y al Oeste. Tanto Europa como el gran mundo asiático y el lejano Oriente estarían presentes en su política exterior y su “estatus” de gran potencia seguiría perenne, materializado en su capacidad de influir en decisiones a ambos lados de sus fronteras. Sólo le faltó decir que también el águila bicéfala tenía la virtud de ver por encima de su horizonte y que, en consecuencia, cuanto ocurriera en Washington y Nueva York también quedaría bajo su atento escrutinio y posterior influencia. Varios años después, no parece que la ilusión de Ivanov se haya convertido en una total realidad: puede observar el mundo, sin duda, pero es más que dudoso que pueda influir de forma decisiva en todas las áreas de su interés del Planeta. ¿Puede, siquiera, dirigir de forma moderna y democrática cuanto ocurre en casa? A las incertidumbres que rodean Rusia deben añadirse otras domésticas que ponen en cuestión aquella capacidad que quiso reconocerle Ivanov al águila que volvía a su escudo.

El modelo de seguridad que se establecerá en Europa en los próximos diez o quince años no está del todo claro, y esta incertidumbre afecta igualmente a Rusia. Al principio del año 2003, las relaciones internacionales continúan en transformación, tal y como iniciaron el tercer milenio, siguiendo rutas nunca antes holladas: un poder único y hegemónico; la aparición de riesgos y amenazas que antes sólo habían estado presentes en los textos de los órganos de pensamiento y que han adquirido, simultáneamente con su nacimiento, el carácter de

internacional; la globalización, con lo que conlleva de interdependencia, y lo que es más importante, un cambio radical en las normas para el uso de la fuerza que podría mostrar, con dureza, la debilidad de Rusia.

Existe, de otra parte, una situación interna de permanente comparación entre la democracia y el sistema soviético que durante setenta años ha dirigido la vida política y social de Rusia. Esta permanente comparación, de la que no siempre sale bien parado el sistema democrático, supone una limitación al ejercicio del poder político que en nada favorece el proceso de formulación de una política de seguridad o la definición de estrategias. Algún autor ha denominado a Rusia, atendiendo a visiones internas, el país de las “tres c”: corrupción, criminalización y cleptocracia, situación crítica que convierte el intento de restaurar Rusia y su visión estratégica en un ejercicio prácticamente retórico. Si tal afirmación no expresa la realidad, se aproxima a ella. La situación interna, aún hoy, es fatalmente decepcionante.

Y todo ello cuando ya se ha completado la ampliación de la OTAN hasta alcanzar 26 miembros —algunos de tan alto interés estratégico para Rusia como son las Repúblicas Bálticas— y se está en puertas de una subsiguiente ampliación de la Unión Europea. Si Rusia quería demostrar su capacidad de influir en las grandes decisiones internacionales, ambas ampliaciones, unidas a los nuevos acuerdos en materia nuclear con la OTAN y los Estados Unidos, aceptados “a regañadientes”, son muestra de que su estrategia nacional, simbolizada por el águila bicéfala, no está teniendo los éxitos que Ivanov vaticinó. Sólo la posible mediación rusa en la crisis de Estados Unidos con Corea del Norte, y su alineación en la cuestión de Irak con Francia y Alemania, han hecho florecer algún titular mediático de elogio hacia una política exterior plagada, por otra parte, más de intenciones que de hechos.

La relación con Estados Unidos también presenta alguna peculiaridad, difícil de reconocer en términos de política interna rusa, pero aceptable desde el pragmatismo. Al ocupar la Casa Blanca la nueva administración norteamericana, algunos líderes políticos manifestaron, sin sonrojo, que Rusia sería considerada una gran potencia, pero hasta los límites que los Estados Unidos impusieran. Cuando estamos ya en la segunda parte de la presidencia actual, las relaciones entre Estados Unidos y Rusia son vistas, desde Washington, más como un problema que afrontar que como una relación entre grandes actores de la escena internacional. Ciertamente es que se ha producido algún progreso notable, especialmente en el campo nuclear, con la firma del Tratado de Moscú, que entró en vigor el pasado mes de Junio, y por el que tanto Estados Unidos

como Rusia acuerdan reducir sus respectivos arsenales nucleares hasta cifras comprendidas entre 1700 y 2200 cabezas. Dicha reducción deberá alcanzarse a finales del año 2012, lo que hace menor el éxito que proclaman los negociadores.

La OTAN y la Unión Europea, de otra parte, deben enviar a Rusia señales inequívocas de que la están tomando en serio y que su inclusión en un esquema de relaciones de seguridad, como elemento “sine qua non”, está presente en su debate diario, mientras encuentra un lugar adecuado en una arquitectura de seguridad globalizada y vence las dificultades y retos que hoy tiene.

Pero también existen algunas realidades incuestionables que dan valor a Rusia, más si se considera la CEI. Su extensión, su número de habitantes y su situación; todo ello sin olvidar su potencial de recursos naturales que pueden hacerla, al final del presente año 2003, el principal país exportador de crudo. Rusia es el estado con mayor superficie del mundo, con más de 17 millones de kilómetros cuadrados; en Rusia viven más de 150 millones de personas, de un más que aceptable nivel de educación y, fuera de sus fronteras, viven otros 25 millones de rusos. ¿Quién, sino Rusia, puede ejercer de portavoz del gran espacio situado entre la Unión Europea, Asia Central y el Cáucaso? Si no existieran otras razones importantes, ésta, por sí sola, daría sentido al interés que para Rusia representa estudiar los parámetros de seguridad de nuestro mundo.

Parece, pues, adecuado afrontar la cuestión rusa, en este “Panorama Estratégico”, con el mismo realismo con el que ya viene tratándose la cuestión en muchos de los foros de decisión política internacionales. Rusia es una cuestión de estabilidad y así debemos enfrentarla. Sus problemas internos y su falta de capacidad militar convencional que apoye una política exterior son dos parámetros que, en honor a la verdad, deben ser tenidos en cuenta, pero que nunca harán de la cuestión rusa una cuestión de poder. Su fuerza nuclear, en cambio, es un parámetro que obra en sentido contrario y así veremos que se incluye en este estudio.

## **EL PANORAMA INTERNO DE RUSIA**

Cuando tanto se ha hablado de la debilidad interna de Rusia, nada como acudir a discursos de los líderes políticos para comprobar que existe una cierta correlación entre lo que se cuenta y

la realidad. Vladimir Putin es el primer dirigente que saca conclusiones sobre la debilidad de su país al que reconoce una menguada aportación del 1,1% a la economía mundial, cantidad que representan los 350.000 millones de dólares de su PIB. En su mensaje a la Asamblea General de la Federación Rusa, del pasado 16 de Mayo, reconoce también que *"nuestro fundamento económico es inestable y muy débil; el aparato del Estado es poco eficaz; la mayoría de los sectores económicos no son competitivos, la población sigue decreciendo y la pobreza se retira muy lentamente"*. Continúa el discurso del Presidente con el relato de una larga serie de problemas de toda índole, hasta dibujar un panorama ciertamente preocupante y que, de no ser por haberlo dibujado el propio presidente, pudiera parecer que se trataba de alguna referencia que busca el descrédito de Rusia. Omite, en su discurso, la marcha de la inflación que, en 1.999 alcanzó la cifra del 60% y que aún hoy mantiene tasas superiores al 15 %, y que el principal período de pagos de Rusia al Club de París será durante el período 2003-2005 por un valor de 36.000 millones de dólares, carga demasiado pesada para una economía como la rusa.

Tampoco cita otra serie de problemas que afectan a la inestabilidad interna y que son conocidos. Tanto el sistema penitenciario como el judicial son de tan bajo nivel que hicieron exclamar a la madre de un preso de Guantánamo: *"rezo porque mi hijo siga allí; tiene pánico a las cárceles rusas y me dice que ni siquiera en un balneario ruso existe el mismo nivel de bienestar"*. También la impunidad con que operan determinados grupos; la escasa eficacia de las fuerzas policiales y el desorden de la administración, por citar sólo los más sobresalientes. Queda una posible referencia a la unidad de Rusia, de estrecha relación con la eficacia del Estado cuyo poder, aunque despacio, se va afianzando después de una cierta delimitación de competencias entre las regiones y el poder central.

¿Se avanza en la solución de los problemas? Volvamos de nuevo a las palabras de Putin: "Ni sí, ni no", dijo ante la Asamblea Federal. En el caso de la disminución de población nada se ha adelantado y las expectativas de vida han disminuido en tres años, desde el año 1999 al año 2002 —de 67 a 64. La cuarta parte de los ciudadanos tienen unos ingresos por debajo, o muy por debajo, del comúnmente considerado nivel de pobreza. En cambio, el hambre disminuye y, por vez primera, Rusia ha pasado de importador de cereales a exportador y ha aumentado sus exportaciones de energía en un 18 por ciento, convirtiéndose en el primer país del mundo exportador de petróleo. Pero se trata de una economía muy inestable y durante el año 2003 ha aumentado notablemente el desempleo. *"La diferencia entre la tasa de crecimiento de los países*

*industrializados y la nuestra nos sitúa entre los países del Tercer Mundo”, ha dicho el mismo Putin.*

Este es un resumen de la situación. Para afrontarla, Putin ha propuesto alguna receta que se concreta en pedir apoyo al Gobierno, a sus planes y a sus ideas: entrada en la Organización Mundial del Comercio, reformas en el sector bancario y adecuación del resto de sus débiles estructuras. Sólo queda expresar confianza, palabra que con más frecuencia se repite en su discurso. Desde Europa debemos añadir otra: colaboración, en el entendimiento de que cuanto Rusia consiga en su camino hacia una sociedad más estable y más segura, redundará, también, en nuestra propia seguridad. Ciertamente es que dicha colaboración no debe ofrecerse a cualquier precio, especialmente cuando surgen ciertas “dudas democráticas” sobre el presidente ruso, después del salto cualitativo producido en el proceso de recorte de libertades públicas, encarcelando a quienes pudieran hacerle sombra política.

## **SITUACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS**

A finales de septiembre de 2002 se inició el proceso de profesionalización de las Fuerzas Armadas rusas, entendido tal proceso como el que ahora existe en España, es decir, la marcha hacia el fin del servicio militar obligatorio que, de momento, no tiene fecha. La 76 División Aerotransportada rusa, de guarnición en PSKOV ha tenido el honor de ser la primera Unidad designada para que en ella formen exclusivamente soldados profesionales.

La iniciación del proceso de profesionalización fue anunciado junto con las peculiaridades del presupuesto de defensa para el 2003 que, en términos generales, mejora la transparencia y asigna mayores cantidades para instrucción, adiestramiento y mantenimiento de las unidades. Es significativo el extraordinario incremento de los costes de personal, sin excluir el interés de las autoridades militares por terminar con los problemas derivados de la falta de viviendas y por mejorar las condiciones de vida de los militares que, en los últimos años, situaron a este grupo social en un nivel muy inferior al que disfrutaron en etapas anteriores, e inferior también al de otros grupos sociales, circunstancia que no se había dado por muchos años.

La realidad es que la situación sigue siendo de penuria, y que la financiación de algunas partidas como vestuario o combustible —este último para buques y aeronaves— es claramente

insuficiente. Los costes de la profesionalización parecen insalvables y sólo en el caso de que vinieran acompañados por una drástica reducción de efectivos, podrían ser aceptables.

Y es éste un factor que dificulta el planeamiento de fuerzas y la profesionalización: La cúpula militar rusa se opone mayoritariamente a reducciones en las Fuerzas Armadas, razón por la que se están encontrando tantas dificultades en el camino hacia todas estas reformas. Basándose, tanto en razones prácticas, como es el conflicto de Chechenia o la posible participación en operaciones en el exterior, como otras que se amparan en una tradición de gran potencia —circunstancia que a todas luces hoy no se da— la reducción está siendo fuertemente contestada.

Quienes piensan que Rusia debe avanzar hacia instalarse en un régimen moderno, totalmente asimilable a las democracias europeas, opinan también que la profesionalización, y la consiguiente reducción de efectivos, es ineludible. En rueda de prensa, el pasado 10 de julio, el Ministro de Defensa presentó sus ideas para “un sistema completamente nuevo de reclutar efectivos para las unidades de mayor disponibilidad y para una organización militar completamente voluntaria”. En el año 2007 se alcanzaría una cifra aproximada de 280.000 profesionales y coincidiría con la reducción del servicio militar obligatorio a un año. Como propuesta adicional, a partir del año 2005 ningún soldado ruso será enviado al distrito militar del Cáucaso, que tiene las responsabilidades territoriales sobre Chechenia.

El pasado 2 de octubre, Putin anunció lo que podría ser un nuevo concepto sobre las Fuerzas Armadas rusas para el siglo XXI. Según sus palabras “busca situar a Rusia, de nuevo, entre las potencias mundiales y recuperar el espacio de seguridad que antaño le correspondía”. Fija la cifra total de efectivos en un millón para el año 2005, y se ocupa también de mejorar sus capacidades, entre las que causa sorpresa su alusión al arsenal nuclear. Como instrumento más importante de la acción exterior rusa, sus fuerzas armadas deberán asegurar un espacio de seguridad que, en palabras del Presidente, puede verse amenazado por conflictos en la comunidad de Estados Independientes y los estados limítrofes. En el mismo acto, y sin duda con la intención de acallar las críticas de sus generales, que ven llegada una notable y próxima reducción, también dijo que “el plan de recortes ha finalizado”. Quizá en los números haya que hacer algún recorte más, pero no podrá aplicarse a inversiones para las fuerzas armadas porque es imposible: ya han llegado a un estado en el que es prácticamente imposible disminuir en

calidad. Si se hace algo, por pequeño que sea, supondrá una mejora, aunque no se espera que sea ni notable ni inmediata.

Podríamos concluir con la afirmación de que la reforma de las Fuerzas Armadas rusas no ha ido nada bien y no existen fundadas esperanzas de que pueda mejorar, pese a la grandilocuencia que muestra el citado documento de 2 de octubre. Ni la anunciada reorganización para dotarse de elementos de reacción rápida que puedan operar en toda su zona de interés, ni la intención de mejorar la calidad del material y equipo que, asegura dicho documento, “mantiene un nivel significativamente inferior al de cualquier ejército de hoy”, ni la mejora del sistema de reclutamiento o la racionalización de la carrera militar, ni la protección social a los militares y sus familias —cuestiones todas ellas que preconiza el documento citado— son objetivos que puedan lograrse a corto plazo, en el estado presupuestario actual y según las previsiones para un próximo futuro. Será necesario esperar más tiempo del anunciado.

Y dejo, a intención, para el final, el capítulo de la corrupción en el seno de las Fuerzas Armadas rusas. La oficina del fiscal militar ruso ha dibujado un cuadro tenebroso de corrupción y violencia en el seno de los ejércitos, citando que más de 300 cuadros de mando fueron condenados por delitos de violencia física contra sus subordinados durante el pasado año, y que más de 500 de ellos fueron acusados de corrupción.

En resumen, la reforma de las Fuerzas Armadas no parece progresar al ritmo expuesto por el presidente Putin y aún permanecen en su seno muchos de los estigmas que tradicionalmente han arrastrado. Según la Oficina de Información de la OTAN, la falta de interés y la carencia de capacidades militares son los principales elementos para el fracaso de la reforma. Otras cuestiones, como es el caso de la amplia burocratización militar y la falta de motivaciones profesionales, también contribuyen a la permanente ineficacia de la mayor parte de las unidades militares. En opinión de la Nezavisimaya Gazeta, *“Si la situación no cambia en los próximos años, cualquier guerra puede ser una catástrofe para Rusia”*.

## **EL LUGAR DE RUSIA EN EL MUNDO**

La política exterior y de seguridad de Rusia debería estar basada en una doctrina que contemple profundizar en las relaciones con el área euroatlántica, tanto en el ámbito de la OTAN

como de la UE, manteniendo el valor añadido que le da el ser miembro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, profundizando en sus relaciones con la OSCE y todo ello bajo el fondo inevitable de una buena relación con Estados Unidos de América. Solo así obtendrá el valor que precisa para liderar el espacio geográfico que la rodea.

Rusia es, junto con China, uno de los países con más influencia en Corea del Norte, lo que no quiere decir que dicha influencia sea decisiva. El autoasignado papel de mediador de Rusia en la crisis de Corea del Norte, una crisis que avanza sin alcanzar una solución definitiva, hace pensar en una capacidad menor de la que parece tener. Es ésta otra razón que inclina la balanza hacia una relación seria con los actores más importantes de la política internacional, y a ellos nos vamos a referir.

### **Las relaciones con la OTAN**

El Consejo OTAN-Rusia (NRC), creado en las proximidades de Roma el pasado 28 de Mayo de 2002, establece una nueva fórmula de relación entre Rusia y la Alianza. Aunque la grandilocuencia de los términos en que se formuló no refleja la realidad de sus éxitos, tampoco ha sido un fracaso. En la Alianza, cuyos funcionarios son muy partidarios del “blanco o negro”, encontramos posturas de ilusión y otras de indiferencia, pero la realidad es que desde dicha creación las relaciones han ganado en transparencia y, a su amparo, se han producido muchas iniciativas, imposibles unos años atrás, incluso por aplicación del Acta Fundacional.

Según la Declaración de la cumbre OTAN-Rusia de Roma, que crea el Consejo, los aliados y Moscú *“trabajarán juntos en áreas de interés común y se enfrentarán a los riesgos y amenazas a nuestra seguridad para construir una paz duradera y abierta a todos en la región euroatlántica sobre los principios de la democracia, la seguridad y la indivisibilidad de todos los estados de esa comunidad”*. Ni siquiera quienes se oponían a sentar a Rusia en el Consejo del Atlántico Norte dejan de admitir que algún beneficio se ha obtenido, especialmente por el momento en que se encuentra la OTAN, con un marcado carácter político y con su especial capacidad como foro de consultas y cooperación, características ambas recogidas en el concepto estratégico en vigor.

Al inicio de este año, el NRC ya tenía sobre su mesa asuntos tan importantes como defensa contra misiles, transporte aéreo estratégico, reabastecimiento en vuelo, planeamiento civil de emergencia y gestión de crisis, salvamento y rescate marítimo, operaciones de paz, y muchas otras que hacían predecir una serie de campos en los que la colaboración militar y técnica era posible. También otras de mayor alcance político, como la reforma de la defensa o la lucha contra el terrorismo y las armas de destrucción masiva. Ni que decir tiene que, al amparo del NRC, las relaciones mutuas estaban abriéndose con más éxitos que fracasos, idea que queda reforzada al advertir los logros que, en materia nuclear, también se han conseguido por las discusiones en este foro. Todo ello sin olvidar, y no podía ser de otra manera, que los avances en los aspectos nucleares se han forjado más en el ámbito bilateral, con Estados Unidos, que en el propio de la Alianza Atlántica.

La cooperación militar es un pilar de suma importancia, tanto por coincidir bajo este epígrafe los intereses de Rusia y de la Alianza, como por los efectos diferidos que tiene para el logro de la seguridad. Los Jefes de los Estados Mayores de la Defensa de la Alianza y de Rusia, acordaron un “marco conceptual para el desarrollo común de ejercicios y programas de instrucción” y, a su amparo, se han desarrollado alguna de las iniciativas que se señalaban al principio. Al respecto, podemos ver luces y sombras. Luces por cuanto de positivo tienen las propuestas que Rusia ha ofrecido a la Alianza en relación con la Fuerza Internacional para el Apoyo y la Seguridad (ISAF) de Afganistán, contenidas en un “non-paper” que el Ministro de Defensa Ivanov ha entregado a Lord Robertson. Aunque, en caso alguno, se propone la presencia de fuerzas rusas en el área, sí que ofrece algo de extrema importancia cual es el intercambio de inteligencia, tanto del propio Afganistán del que Rusia es buen conocedor, como de países del área con implicaciones en la zona. También, sin duda, la firma el pasado 8 de febrero del acuerdo OTAN-Rusia para rescate de tripulaciones de submarinos que hayan sufrido accidentes, arroja luz sobre esta relación común.

Pero también sombras: No debe obviarse el problema que planteó a la cooperación militar la retirada de Rusia de SFOR y KFOR con lo que, de forma automática, se daba fin al mandato de la célula de coordinación rusa en SHAPE, creada en aplicación, tanto de los Acuerdos de Dayton, en lo referente a SFOR, como al Acuerdo Técnico Militar en lo relativo a KFOR. La falta de participación de Rusia en la Célula de Coordinación de la Asociación para la Paz (PCC), establecida también en SHAPE, nos dejó sin instrumento alguno que pudiera favorecer la cooperación militar. Como muestra de buena voluntad, Rusia envió un representante a la PCC,

que “es mejor que nada”, pero que no resuelve las cuestiones puramente bilaterales. Quizá aquí reside la razón por la que Rusia ha solicitado, de nuevo, constituir una célula en SHAPE, asunto aún hoy sujeto a negociación pero que, sin duda, dará resultados positivos. La Misión Militar de Enlace OTAN en Moscú deberá también adquirir nuevas responsabilidades, en beneficio de la cooperación militar, y su potenciación está pendiente del oportuno intercambio de cartas entre el Secretario General de la OTAN y el Ministro de Defensa ruso.

Rusia ha lanzado unas últimas ideas, ya avanzadas a Bruselas, y que constituyen un ejemplo de cómo, poco a poco, se va forjando un verdadero espíritu de cooperación. Ha ofrecido establecer una fuerza, de nivel brigada, con capacidad de reacción rápida, para operaciones relacionadas con la paz. No busca la constitución de una brigada multinacional, sino formar una brigada rusa, completamente interoperable con las aliadas, ya que la idea de multinacionalidad aún hoy no es posible. Y por múltiples razones, también ha solicitado su presencia en el nuevo Mando Aliado de Transformación, y ya hoy se negocia un Acuerdo SOFA (Status of Forces Agreement) con Moscú.

La segunda cuestión importante corresponde a la “reforma de la defensa” y ha tenido una acogida muy favorable en la opinión pública rusa, consciente del gran problema que supone la culminación feliz de dicha reforma, cuyo contenido lastra casi todas las demás. En junio de 2002 se celebró en Roma un seminario cuyos resultados han servido de base para un buen trabajo en común y ya se han producido acuerdos para trabajar juntos en aspectos tan prácticos como la gestión de recursos humanos y financieros, evolución de las fuerzas armadas o reforma de las industrias de la defensa.

Merece, sin duda, mención especial la labor que vienen realizando tanto el Centro de Reentrenamiento OTAN-Rusia como el Centro de Reinserción de Moscú, ambos creados con el objetivo de favorecer la integración en la sociedad civil del personal excedente de las fuerzas armadas rusas. Con recursos aún muy reducidos, ya trabaja en muchas regiones de Rusia.

Los resultados de esta cooperación, aún no brillantes, pero percibidos como muy importantes por la opinión pública rusa, han demostrado el buen funcionamiento de los grupos de expertos creados al amparo de la cooperación OTAN-Rusia. Sólo debe criticarse el escaso avance habido en el campo del desarme convencional; los esfuerzos dedicados por la Alianza al respecto no se han visto compensados con el éxito.

También tienen un marcado interés, especialmente político, los aspectos relacionados con la “lucha contra el terrorismo”. La interpretación del fenómeno terrorista no es la misma para cada una de las partes: las acciones terroristas del 11 de septiembre no son para la Alianza equiparables a aquellas que los grupos chechenos ejecutan sobre su territorio contra fuerzas o instalaciones rusas. Pero son más los elementos comunes que los que separan y, por esta razón, tanto en el discurso oficial como en la práctica, la lucha contra el terrorismo está permanentemente en la agenda del NRC. Incluye declaraciones conjuntas sobre el terrorismo, basadas en el riesgo que supone para fuerzas desplegadas, para aeronaves civiles o para infraestructuras críticas.

En su reunión de 13 de junio en Bruselas, el NRC acordó que los futuros esfuerzos para luchar contra el terrorismo deberían concentrarse, tanto en los aspectos prácticos, como en la forma de articular respuestas rápidas a los actos de terrorismo. El papel que deben jugar las fuerzas armadas no es ajeno a estos debates y, en este sentido, los resultados de la conferencia de Moscú, celebrada el pasado 9 de diciembre, son dignos de tener en cuenta. La cumbre de Praga lanzó la NATO Response Force (NRF) que podría contar, en su día, con la afiliación de algunas fuerzas rusas.

Y no es cuestión de menor importancia la reciente invitación a siete nuevos miembros para “una nueva ampliación de la Alianza”. De todos es conocido que la adhesión a la OTAN de las repúblicas bálticas —Estonia, Letonia y Lituania— constituyó, por mucho tiempo, “casus belli” para gran parte de la clase política y de la opinión pública de Rusia. También, aunque en menor medida, la posible adhesión de Rumania y Bulgaria. A finales del año 2002, en Praga, tal adhesión quedó confirmada sin apenas concederle a Rusia la posibilidad de criticarla, y la invitación a los nuevos miembros no fue la cuestión más importante de una cumbre que llegó a denominarse “de la ampliación”. Sólo alguna concesión a la cuestión de Kaliningrado, en vías de solución gracias a la colaboración de Polonia y Letonia, con los buenos oficios de la Unión Europea, han sido resultado de un debate que, en algún momento, llegó a pensarse determinante para una buena relación con Rusia e, incluso, que afectaría el panorama político interno.

La ampliación de la OTAN es asunto olvidado en el debate político ruso. Incluso en las fechas de la ampliación, la prensa rusa sólo se ocupó de la necesidad de que las tres repúblicas bálticas, después de la adhesión, suscribieran el Tratado adaptado de fuerzas armadas

Convencionales en Europa (FACE), hecho que fue anunciado en la reunión ministerial de exteriores de Madrid del 3 y 4 de junio. También que mostraran su respeto a los derechos de las minorías rusas en esos territorios, cuestión que ha quedado más en el aire. Que el Presidente Bush visitara Rusia inmediatamente después de la cumbre de Praga sirvió, sin duda, para restañar las heridas que pudieron producirse.

No quedaría completa una visión sobre las relaciones OTAN-Rusia sin hacer referencia a las “cuestiones nucleares” que, naturalmente, están también amparadas por la Declaración de Roma de mayo de 2002 y que se desarrollan en el seno del NRC. En este marco opera un grupo de expertos sobre cuestiones nucleares cuya idea básica es generar, día a día, dosis crecientes de confianza y transparencia entre la OTAN y Rusia, siempre en el delicado terreno del armamento nuclear.

En su visita a Moscú, a finales de 2.001, el Secretario General de la OTAN propuso una serie de medidas de confianza (CSBM), centradas, por un lado, en aspectos importantes, como la seguridad y custodia de armas nucleares, la doctrina y estrategia nucleares, el intercambio de datos sobre armas nucleares tácticas y la posibilidad de visitas a Bases donde exista armamento nuclear, y también en otras menos importantes, como es el caso de la posibilidad de unificar la terminología, tan necesaria para llegar a un entendimiento mutuo. Ciertamente es que los esfuerzos del Grupo no vinieron acompañados de éxitos en los aspectos relativos al intercambio de datos ni a las visitas a instalaciones nucleares, pero el progreso habido en el resto de las áreas propuestas bien puede justificar el esfuerzo.

¿Cuáles son los resultados reales? Pues, desde luego, ilusionantes: En lo relativo a la terminología, se ha dado forma a un extenso glosario que servirá para “hablar el mismo idioma”; sin duda, un paso imprescindible. En lo relativo a la definición de doctrinas y estrategias comunes, ya se cuenta con la posibilidad de un primer intercambio de puntos de vista. En los aspectos de seguridad y protección de armas nucleares, su almacenamiento o transporte, de singular importancia por el riesgo que supone no hacer frente a estas responsabilidades, impedir el robo, o uso no autorizado y evitar accidentes, los progresos son también interesantes, aún reconociendo que todavía no se ha pasado al plano práctico.

Las consultas también incluyen la posibilidad de observar ejercicios de gestión de consecuencias de un posible accidente del que un arma nuclear tenga alguna posibilidad de ser

causa, como podría ser el caso de un transporte. Ya ha anunciado Rusia su intención de invitar a un grupo de observadores de la Alianza a un ejercicio, que tendrá lugar en la zona de Murmansk, el próximo verano. En estricta reciprocidad, la Alianza invitará, igualmente, a expertos nucleares rusos a observar ejercicios similares.

En definitiva, la opacidad con que Rusia ha abordado siempre estas cuestiones parece ir desapareciendo; cierto es que al paso que Rusia quiere. Pero no deja de ser cierto también que, mientras se discuten estas cuestiones en el seno del NRC, se va generando un ambiente de confianza y transparencia mutuas, cuestión de extraordinaria importancia si se tiene en cuenta el peso de los asuntos nucleares y la tradicional negativa rusa a abordar estas cuestiones.

Y no sería completa la mención a las cuestiones nucleares si obviáramos las declaraciones del ministro Ivanov con ocasión de la pasada reunión de Ministros de Defensa de la OTAN, celebrada en Colorado Springs, los días 8 y 9 octubre. Haciendo uso del foro que le prestaba la Alianza anunció una novedad en su estrategia nuclear: “El arma nuclear es un elemento de disuasión política, pero nunca la utilizaremos de forma preventiva. Tampoco usaremos nuestras armas nucleares los primeros; sólo cuando se produzca una agresión contra nosotros o nuestros aliados”. No todas las potencias nucleares tienen hoy tan clara esta cuestión, aunque podrían quedar ciertas dudas, no sólo de la sinceridad sobre la aplicación de estos principios como en la propia capacidad de emplearlas, especialmente mientras avance el programa de defensa contra misiles norteamericano y se implante éste, poco a poco, en la Alianza.

### **Las relaciones con la Unión Europea**

No parece “a priori” que las relaciones Rusia-Union Europea hayan ocupado un lugar de privilegio en las agendas de los líderes políticos durante el año 2003; las sucesivas presidencias del Consejo Europeo han cumplido con su obligación de seguir trazando una relación con Rusia, de la mejor manera posible, pero sin que se hayan visto progresos espectaculares. Visto desde Rusia, en cambio, el interés puede ser diferente porque uno de sus focos de atención es, sin duda, la Unión Europea, no tanto por las cuestiones relacionadas, de forma directa, con la seguridad, que prefiere discutir las con Estados Unidos y con la Alianza Atlántica, como por todos los aspectos que conforman una integración real en los mercados y otras instituciones económicas y financieras. De lo que no cabe duda es de que *“se ha producido un cambio en la política rusa,*

que ha dejado de perseguir la multipolaridad, en la que pretendía ocupar uno de los polos, por la búsqueda de alineamiento con el polo euro-atlántico”, ha dicho Dow Lynch en su artículo “*Russia faces Europe*” de la Revista “*Chaillot paper*” nº 60. Tal aserto parece indicar que dicha relación muestra una determinada uniformidad, pero existe una realidad diferente según se observe el ámbito OTAN o el ámbito Unión Europea.

La Unión Europea es uno de los principales socios comerciales de Rusia. Los intercambios, en este sentido, son ciertamente notables. Durante el año 2002, las exportaciones de la Unión Europea hacia Rusia han alcanzado un valor de 30.500 millones de euros y las importaciones un valor estimado de 47.500 millones. La importancia de esta relación económica no puede obviarse y, año tras año, va presentando síntomas de evidente mejoría, hasta alcanzar Rusia el quinto lugar entre los clientes de la Unión y ésta el primero entre los de Rusia. Aún queda por ver cuales serán los efectos de una ampliación que, si bien podría aumentar la demanda europea, también podría cegar algún parámetro comercial. En todo caso, lo que puede acercarse siempre deberá ser medido con prudencia para evitar una excesiva dependencia rusa del comercio exterior con la Unión.

Por lo que respecta a asuntos relacionados con la PESC y la PESD, nada define mejor la situación que una frase, extraída de Vladimir Putin: “*Estos procesos van a seguir desarrollándose en Europa, con independencia de la opinión de Rusia. En consecuencia, estamos listos para colaborar en ambos*”. A finales de 2003, el balance de esta relación sigue con muchas indefiniciones, y basta leer el comunicado de la sexta reunión del Consejo de Cooperación UE-Rusia, celebrado en Luxemburgo bajo la presidencia griega, para darse cuenta del lugar que estos asuntos ocupan en la mutua cooperación. Después de citar, con cierta amplitud, cuestiones energéticas, económicas, medioambientales y de lucha contra el crimen organizado, el comunicado se despacha con una ligera referencia a que “*también, durante el lunch, se habló de la PESD, la lucha contra el terrorismo, Moldavia, Irak, Corea del Norte y los procesos de paz de Oriente Medio y Chipre*”. Todo ello en una hora aproximadamente. La poca importancia que el Consejo de Cooperación concede a este asunto es tan evidente como merecedora de preocupación.

Sí se ha discutido con mayor detalle *la cuestión de Kaliningrado y la lucha contra el terrorismo*. El primero, el Königsberg kantiano, quedará aislado de Rusia, con fronteras en el Báltico, Letonia y Polonia, cuando se produzca la ampliación de la Unión Europea. Desde el

momento en que se dio por hecho que la ampliación habría de producirse, y ante la insistencia de Rusia, que evocaba la necesidad de mantener una comunicación fluida de bienes y personas entre el enclave y el territorio continental, surgió la necesidad de encontrar una buena solución. Para buscarla hubo de celebrarse una reunión del Consejo de Cooperación que tratara los asuntos de libre tránsito, especialmente. La reunión dio ciertamente frutos: en primer lugar, se asignaron 40 millones de euros (hasta finales de 2003) para ayudas a un enclave ciertamente necesitado de ayudas sociales; también se acordó colaborar en el control de fronteras, tanto para evitar tráfico ilícitos como para implantar un sistema de visados que eviten el aislamiento del enclave. Aunque este asunto aún no está resuelto, se ven caminos para encontrar una próxima solución satisfactoria.

La lucha contra el terrorismo en el ámbito de las relaciones entre Rusia y la UE ha tenido sus momentos, aunque pocos, de buen entendimiento. La Unión, de forma inequívoca, expresó su solidaridad con Rusia con ocasión del ataque al teatro de Moscú, y condenó sin paliativos cualquier forma de terrorismo. Pero la alegría duró poco al permitir Dinamarca la celebración, en Copenhague, de un “Congreso Checheno Mundial”, situación especialmente significativa si se tiene en cuenta que, en aquel momento, Dinamarca ejercía la presidencia del Consejo de la UE. Aunque finalmente no se produjo la citada reunión, tampoco fue posible lograr la aceptación de todos los miembros de la UE de la postura rusa en el sentido de que los chechenos son terroristas. Rusia dejó de percibir a Europa como una Unión y este hecho no ha favorecido la mutua relación.

Queda un último asunto de importancia: *la cuestión Schengen*. En la ceremonia de apertura de la cumbre Rusia-Unión Europea de San Petersburgo, el presidente ruso lamentó las limitaciones que el acuerdo Schengen imponía a los ciudadanos rusos, que deberían pedir visados para circular por los países del centro y este de Europa que están en proceso de adhesión a la Unión Europea. “*Se trata de un nuevo muro*”, afirmó el presidente Putin. La realidad es que la cuestión es preciso abordarla con mucha cautela y así lo afirmó el presidente de la Comisión, Romano Prodi: “*Debemos progresar paso a paso; el hecho constituye también un objetivo de la Unión*”, sin que aceptara la creación formal de un grupo de trabajo para abordar este asunto. Las implicaciones en materia de control de fronteras, lucha contra el crimen organizado y otras cuestiones del mismo calado dificultan un acuerdo rápido. Francia optó por una posición favorable a la libre circulación de ciudadanos rusos en la UE, sin duda como pago al apoyo de Moscú a sus posturas en contra de la política norteamericana respecto a Irak.

Finalmente, no deberíamos obviar las reticencias que Moscú ha planteado respecto a la política de la UE en relación con las repúblicas del Cáucaso. Si estas repúblicas han recibido con interés y esperanza el nombramiento de un representante de la Unión, Moscú, en cambio, ha podido sentir que la política de expansión de la UE, unida a estas iniciativas, puede estar constituyendo un cerco de dudosas consecuencias. Explicar esta cuestión a Rusia, dentro del dialogo político de la Unión debe ser una cuestión insoslayable, como lo es la explicación de la postura de la UE sobre Moldavia y la relación con Ucrania.

### **Las relaciones con Estados Unidos**

Podría parecer osado iniciar el tratamiento de este asunto con la afirmación de que las relaciones entre Rusia y Estados Unidos han dado resultados positivos cuando la solución de las cuestiones a debate ha sido conveniente para Washington, con independencia de si, a la vez, era o no conveniente para Moscú. Quizá sea oportuno aquí traer la referencia de Colin Powell a que *“Rusia, con un PIB del tamaño del de Holanda, debería mostrarse más cauta en las cuestiones internacionales”*. Y no ha sido Colin Powell el único dirigente norteamericano que se ha expresado de esta forma, ciertamente ofensiva. Otros también lo han hecho de forma similar y en repetidas ocasiones. Pero no siempre las declaraciones y los hechos son concordantes. Alguna importancia concederá Washington a Moscú cuando el secretario de estado norteamericano se reunió con su colega ruso dieciséis veces a lo largo del año 2001, sin contar otras cuatro reuniones mantenidas entre los presidentes Bush y Putin, en el mismo período. Prácticamente cada quince días hubo una reunión de muy alto nivel entre Rusia y los Estados Unidos.

Una relación de tal riqueza forzosamente debía ofrecer resultados positivos. En primer lugar, y por su extraordinario simbolismo, debe citarse la apertura del espacio aéreo ruso a aeronaves norteamericanas, después de los ataques del 11 de septiembre a Washington y Nueva York. Pero, sin duda, ningún logro más importante que la firma del Tratado sobre Reducción de Armas Ofensivas Estratégicas (Tratado de Moscú) y la consiguiente retirada de los Estados Unidos del Tratado ABM, cuestión que fue comunicada al Kremlin el 13 de diciembre de 2001 para dar cumplimiento a cuanto prevé el artículo XV del mismo, es decir, un aviso previo de seis meses. El Senado de los Estados Unidos aprobó el contenido del nuevo tratado el 7 de marzo de 2003 y el Senado ruso el 24 de mayo del mismo año; las cartas de ratificación se intercambiaron

el 1 de junio de 2003, en el palacio Constantino de la ciudad imperial rusa de San Petersburgo, en el transcurso de una cumbre informal. Allí quedó ratificado el Tratado de Moscú. En palabras de Putin, *“la cumbre ha confirmado que no existe alternativa a la interacción ruso-estadounidense”*.

Este hecho tiene su importancia, tanto si se sostiene en la tesis de que Estados Unidos dirige su relación con Rusia, al ser esta última la que tanto aireó su decisión de no dar por finalizado el Tratado ABM ni aceptar la iniciativa National Missile Defence (NMD), como si se hace en la contraria, es decir, permitir a Rusia ser un actor fundamental en el ámbito de la seguridad. La realidad parece estar más del lado de lo primero que de lo segundo, pero es cierto que reducir el nivel de cabezas nucleares a una cifra comprendida entre 1.700 y 2.200 es un logro importante que pone el número de armas nucleares a disposición de ambas potencias en un nivel singularmente bajo y que parece indicarnos, de una vez por todas, el final de la Guerra Fría.

También han sido muy notables los desacuerdos a lo largo del año 2002. El principal, sin duda, ha venido de la mano de la crisis de Irak. El cisma creado por la oposición activa de Francia y Alemania a la política del presidente Bush tentó a Rusia a enfrentarse a los Estados Unidos, más explícitamente que en cualquier otro momento desde el final de la Guerra Fría. Lo que no es claro es si esa política ha producido o no dividendos a Rusia, aunque la respuesta inicial es proclive al “no” y ni siquiera existen datos sobre la posibilidad de que Rusia pueda cobrar su deuda por proveer de armas a Bagdad. Su relación con Francia y Alemania no podrá mantener el mismo tono, especialmente después de la Resolución 1511 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 16 de octubre. Los cálculos que llevaron a Putin a buscar una estrecha relación ruso-estadounidense seguirán ahí.

Por otra parte, Bush ha advertido en multitud de ocasiones que comparte muchos puntos de vista con el presidente ruso. Ha llegado a decir. *“Me gusta; es un buen amigo con quien disfrutar de buenos momentos”*, pero todo eso ha de interpretarse siempre bajo la idea de que Putin camine, más o menos, por la senda que marca Bush, especialmente en cuestiones que afectan a la seguridad de Estados Unidos: evitar el comercio ilegal de sustancias radiactivas y que éstas caigan en manos terroristas, que no progresen los programas nucleares de Corea del Norte o Irán o que coopere en la reconstrucción de Irak, por ejemplo. Sus diferencias en estas áreas u otras parecidas solo pueden ser tácticas. Pasar de ahí no será admitido por Estados Unidos.

## **RUSIA Y LOS NUEVOS RETOS A LA SEGURIDAD**

### **Nuevos conceptos para la seguridad nacional**

Muchos interesados en estas cuestiones han creído hallarse ante un nuevo Concepto de Seguridad Nacional, al emitirse, el pasado 2 de Octubre, un documento denominado “*El desarrollo de las Fuerzas Armadas rusas: Objetivos y perspectivas*”. Y no dejan de tener razón porque, aunque el título advierte de cuestiones relacionadas con las fuerzas armadas, exclusivamente, la realidad es que se muestra más en el tono de un “Libro Blanco” o de una concepción estratégica que de otra cosa. Debe señalarse, no obstante, que su contenido es obra exclusiva del Ministerio de Defensa por lo que, aun recogiendo muchos elementos de valor para la definición de una estrategia nacional, no expresa justamente ésta. Por ello, hemos preferido situar este epígrafe bajo el nombre genérico de “conceptos”, en lugar del que podría haber sido más ortodoxo, es decir, “Concepto de Seguridad”. Pero todo ello en el marco de que cuanto piensa el Ministerio de Defensa ruso es un elemento de alto valor para la definición de una posible estrategia.

El texto citado fue objeto de gran atención por la prensa rusa, una vez emitido. Posteriormente parece que hubo intención de distanciarse de él, ante la idea de que podría tratarse de un documento emitido con fines electoralistas, ante las próximas elecciones para la Duma, del mes de diciembre. En cualquier caso, contiene elementos muy serios que merecen comentario, porque, por vez primera, pone de relieve una cierta transparencia en los temas de seguridad y defensa, junto a una cierta voluntad política de incluir estos asuntos en el debate público.

Debe indicarse, en primer lugar, que la mayor parte de las referencias que hace a la OTAN no tienen precisamente un tono positivo. Dice que aquellos “*elementos anti-rusos*” que se ocupan del planeamiento de la defensa en la Alianza deben desaparecer; también, que la OTAN aún hoy mantiene una doctrina militar ofensiva y que, hasta que no sea abolida, no será posible el final de la reforma militar rusa. Ciertamente reconoce el valor del consejo OTAN-Rusia y que parece tener una absoluta despreocupación por la ampliación de la Alianza hacia el Este, salvo algunas cuestiones finales relacionadas con el Tratado FACE.

Y también aparecen otros motivos de preocupación. Cita que no respetar el derecho de las minorías rusas en el exterior, o la defensa de intereses políticos o económicos vitales en determinadas regiones, especialmente la Confederación de Estados Independientes, podría justificar una intervención de sus fuerzas armadas. Parece, pues, que fija un espacio estratégico que considera como propio y éste no es otro que el correspondiente al territorio integrado de la citada CEI, al que podrían añadirse aquellos que ocupan las minorías rusas. En tono de broma, al respecto, el embajador Prat, Representante Permanente de España en la OTAN, calificó el asunto como "*Doctrina Monroewsky*", en clara alusión a aquella dictada a principios de siglo XX por el presidente Monroe.

Y es de esta supuesta doctrina de donde se ha deducido algún aspecto práctico. A finales de octubre, Rusia abrió una base en lo que antes era Asia Central soviética, concretamente en Kirguizistán, ciertamente próxima a la base norteamericana de Manás, establecida para apoyo a las operaciones norteamericanas en el área. La base rusa nace con intención de permanecer, y muestra la voluntad de Rusia de volver a tener una presencia militar en la región, todo ello con la aquiescencia de la nación anfitriona, que se siente ahora colaboradora de una gran potencia. De mayor importancia aún, el pasado abril se suscribió entre los líderes políticos de Rusia, Kazajistán, Kirguizistán, Tayikistán, Armenia y Bielorrusia un acuerdo para la formación de una estructura político militar denominada Organización del Tratado de Seguridad Colectiva. La Organización contará con un cuartel general en Moscú. Los medios no han recogido esta iniciativa, a todas luces importante, con el tono debido, pero por esto no disminuye su importancia. Sin duda, constituye un intento de Rusia de recuperar su posición predominante en la región, en la que cada vez existe más presencia militar norteamericana como consecuencia de la operación "Libertad Duradera". La lucha contra el progreso del islamismo radical, razón que ofrece Rusia para su establecimiento en el área, es buena, pero no es la única.

Quedan también como elemento de preocupación las alusiones que hace a las armas nucleares, a las que asigna un importante papel en la estrategia defensiva rusa, considerándolas como un medio valioso para el logro de objetivos políticos. No faltan razones para dar por válidas dichas intenciones, especialmente si se tiene en cuenta la baja capacidad de sus fuerzas convencionales para ofrecer una disuasión creíble. La alusión en el texto ruso a la posibilidad de desarrollar nuevas generaciones de misiles y al establecimiento de un mando espacial, apoya esta

hipótesis, aunque para muchos expertos sólo tenga utilidad en clave interna. A la Alianza no parece preocuparle demasiado esta declaración sobre cuestiones nucleares.

Y todo lo anterior contrasta con la alusión que el documento hace a los Estados Unidos a quienes, desde el título, considera un aliado estratégico, con quien desea continuar “cooperando para mantener la estabilidad estratégica y eliminar cualquier resto de la Guerra Fría”. En un tono monocorde, con alusiones similares a la citada, el documento asegura la intención rusa de buscar el consenso, en beneficio del interés mutuo y respetando la legalidad internacional. Ciertamente es que cuanto preocupa a los Estados Unidos no es el contenido del epígrafe correspondiente, redactado sin duda “de cara a la galería”, sino aquellos párrafos del documento ya citados para la OTAN y, muy especialmente, la declaración del espacio geográfico de la CEI como reservado a la influencia rusa, con la consiguiente interpretación al derecho de intervención en dicho espacio, cuestión difícilmente aceptable para los Estados Unidos.

Cabe añadir, finalmente, que el documento puede representar un buen elemento para el diálogo, tanto en los foros aliados como en los bilaterales o multilaterales. Fruto de dicho diálogo sería, no sólo la aclaración a aquellos aspectos poco claros o ciertamente añejos, sino también el establecimiento de un verdadero espacio de confianza, tan necesario para Rusia como para Occidente.

### **La cuestión del terrorismo**

Inmediatamente después de resolverse la crisis de la toma de rehenes en Moscú por un grupo rebelde checheno, el presidente Putin ordenó la redacción de un documento —el presidente lo denominó Concepto Estratégico— en el que deberían quedar claramente expuestas todas las medidas para la lucha contra el terrorismo, tanto en el plano interior de Rusia y la CEI, como en cooperación con la OTAN y con todas aquellas organizaciones preocupadas en combatir dicha lacra. Pero siempre con la mirada fija en Chechenia, que es la verdadera preocupación de Rusia cuando habla de la lucha contra el terrorismo, inmunizada, como parece estar a terrorismo de cualquier otro tipo.

La lucha contra el terrorismo emprendida por la comunidad internacional representa para el presidente Putin tanto una necesidad como una oportunidad. Necesidad, porque la cuestión

chechena se presenta en términos domésticos como una acción contra grupos terroristas. Una oportunidad, porque gracias a la colaboración rusa a la lucha contra el terrorismo se ha producido un acercamiento a los Estados Unidos que ha beneficiado el logro de otras cuestiones ciertamente importantes para Rusia, cual es el caso del apoyo norteamericano a la pertenencia del Rusia a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Son tres los campos en los que la colaboración rusa a la lucha contra el terrorismo ha ofrecido nuevas oportunidades: en la definición de una nueva agenda de seguridad (intercambio de inteligencia, planeamiento civil de emergencia, desarrollo de vacunas NBQ, etc.), en una nueva agenda económica (aumento de las exportaciones de crudo para diversificar las fuentes de energía, hoy muy centradas en el Golfo), y en la agenda interna, en lo relativo a la necesaria reforma militar.

Esta colaboración no siempre genera beneficios para Rusia. Si en su relación con Estados Unidos, la OTAN o la Unión Europea, la postura adoptada por Rusia no aporta sino ventajas, en las relaciones con sus vecinos la situación no es tan clara. Georgia, por ejemplo, considera que la política rusa contiene ciertas dosis de imperialismo, y otras repúblicas caucásicas están adoptando posturas similares, cuando no acusan a Moscú de ser instrumento de la política exterior norteamericana.

Pese a lo anterior, va calando en la política rusa la importancia de la lucha contra el terror, sin matizar demasiado su origen y circunstancias. A las alusiones ya ofrecidas en los espacios correspondientes a la OTAN y la UE, puede añadirse ahora la forma en que se cita en el documento de 2 de octubre. En él se reconoce la interrelación entre cualquier tipo de terrorismo y el valor de la coalición internacional formada para la lucha contra esta nueva amenaza. ¿Complacer a Estados Unidos o reconocimiento de una realidad? Será prudente esperar las consecuencias prácticas de esta afirmación.

Queda un aspecto insoslayable, y es la posibilidad de que, de forma voluntaria o involuntaria, se transfiera desde Rusia material o tecnología para la fabricación de armas de destrucción masiva. A este respecto, sólo puede añadirse que no existe constancia de que desde Rusia se haya ejecutado acción de alguna importancia, con la sola excepción del programa nuclear de Irán, apoyado por Rusia, pero con la salvedad de que “este apoyo se producirá después de que Irán haya enviado una señal clara de que su programa nuclear se somete a las necesarias inspecciones internacionales”. Tampoco las relaciones de Rusia con Corea del Norte pueden verse desde la óptica de la proliferación: *“Rusia cree que para asegurar un régimen de*

*no-proliferación nuclear en Corea del Norte es preciso, también, que ésta reciba garantías en el ámbito de su propia seguridad”, como dice el presidente Putin.*

## **La cuestión de Chechenia**

El estado actual del conflicto de Chechenia es tal que Rusia no podrá ganarlo por la sola aplicación de medios militares ni podrá permitirse perderlo en la esfera política. Quizás por esto, el pasado 23 de marzo Moscú organizó un referéndum en la república de Chechenia con los resultados conocidos de que una inmensa mayoría respaldó la propuesta de aceptar una Constitución que mantiene a la república unida a Rusia, aunque con alto grado de autonomía, así como la puesta en práctica de un calendario político que incluía elecciones presidenciales para principios de octubre.

Debe señalarse que tal referéndum se celebró en un ambiente ciertamente viciado y bajo lo reglado por una ley electoral tan restrictiva en la forma de manejar la información electoral que posibilita los comicios poco claros. Más de 2000 guerrilleros operaban en territorio checheno, con capacidad para mantener un ambiente de inseguridad ciertamente notable, aunque no de controlar su territorio; también decenas de miles de refugiados que, pese a que se les aseguraba una cierta estabilidad interna, se resistían a volver. No era éste el mejor escenario electoral. No debemos olvidar que la guerra ya ha causado miles de muertos en acciones directas, y cientos de ellos como consecuencia de actos terroristas relacionados, de una u otra forma, con la situación que allí se vive. Sólo en este año, han muerto en Chechenia más de 110 policías, además de un número elevado de cargos públicos y víctimas civiles; el uso de camiones llegó a estar prohibido, en determinados días y zonas, para detener la proliferación de atentados.

Aprobada la Constitución, se dio forma a un convenio federal sobre el reparto de competencias entre la Federación Rusa y la República de Chechenia. En dicho convenio Chechenia se define como un estado soberano, democrático y de derecho, dentro de la federación rusa, y se reserva el derecho a anular aquellas disposiciones del Kremlin que entren en discrepancia con las cláusulas del citado convenio, cuestión que no deja de ser una declaración de intenciones de más que difícil aplicación.

Y ha sido este fenómeno del terrorismo ligado a la cuestión chechena el que nos ha hecho conocer la dureza del conflicto. A lo largo del año se han sucedido actos terroristas que han ocupado las primeras páginas de los periódicos o han abierto los telediarios: el ataque con camión bomba al hospital militar de Mozdok a principios del pasado agosto, o a la sede del Gobierno de Grozni el pasado diciembre, o el más notable ataque al teatro Dubrovka de Moscú, con el trágico balance de 129 rehenes y 41 terroristas muertos, sin contar el concierto del 5 de julio, en el que dos mujeres se inmolaron en un festival de rock causando una veintena de muertos. Hechos, todos ellos, que demuestran la intención de los extremistas de llevar el conflicto de Chechenia al corazón de Rusia.

El conflicto ha traspasado las fronteras de la República y ha afectado a las limítrofes de Daguestan u Osetia del Norte, que también sufrió un atentado el pasado agosto con, al menos 35 muertos, cifra con que se saldó el ataque a un hospital.

La realidad es que Rusia no puede resolver la cuestión de Chechenia con el solo recurso a medios y capacidades militares y tendrá que hacer todo lo posible por resolverlo por vía política, de aquí que las elecciones de octubre se consideren un hecho acertado. Todo antes que seguir en una situación de guerra en el que las fuerzas rusas han actuado con notable descoordinación (llegaron a tener más de 17 cuarteles generales, emitiendo órdenes a menudo contradictorias) lo que ocasionó un alto número de bajas por fuego amigo. El periódico “Nezavisimaya Gazeta” resumía la situación diciendo que más de 10.000 soldados rusos han sido víctimas de esta mala coordinación, de las que las autoridades rusas solo reconocen 4.500 que, en todo caso, se trata de una cifra muy elevada.

Y esta posibilidad de solución de nuevo ha surgido de las urnas. El pasado 5 de octubre se celebraron elecciones presidenciales, en las que resultó vencedor un religioso suní, llamado Kadirov y nacido en Kazajstán, que luchó contra Moscú en la primera guerra chechena y que cambió de bando en la segunda, bajo la excusa de que estaban avanzando demasiado, entre la guerrilla, las corrientes islámicas fundamentalistas. Ciertamente es que ni los resultados del referéndum de marzo, ni las elecciones de octubre, convencen al Departamento de Estado norteamericano, quizá por su baja calidad democrática, pero nadie puede dudar del hecho de que cualquier situación es mejor que la aplicación de una estrategia exclusivamente militar, que perpetuaría el conflicto.

## FINAL

Rusia es aún hoy un país con grandes contradicciones. A su esfuerzo por encontrar un lugar en el panorama internacional que se asemeje, en lo posible, al que tuvo en el pasado, se opone una situación económica precaria, una situación política aún inestable y una acusada crisis social basada en el desencanto de su ciudadanía. ¿Queda algún espacio para el optimismo? Posiblemente sí, porque la sociedad rusa es patriota; porque es una sociedad con un aceptable grado de educación; porque existe cierto pragmatismo en las ideas de los gobernantes y porque, poco a poco, se va olvidando del espíritu en que vivió durante tanto tiempo. Es un país en transición y *“no existe transición sin traumas, ni la verdad se improvisa después de un siglo de mentira institucional”*, tal como dice Benigno Pendas en su artículo sobre *“Rusia y el nuevo orden mundial”*, publicado en el Diario ABC de 28 de septiembre de 2003.

El problema ruso, al inicio del año 2004, es más político que económico. En lo económico se ve cierta luz, aunque muchos de los indicadores sitúan a los rusos por debajo del umbral de la pobreza. Pero el año 2003 ha sido un buen año económico como lo fue el pasado 2002, especialmente por las exportaciones de crudo, gas natural e, incluso, cereales. La inversión extranjera aumentó y el crecimiento económico se situará alrededor del 6 por ciento. Ojalá que pueda seguir con esta tendencia.

En cambio, en lo político existen aún muchas preocupaciones. Los avances son muy tibios y a un paso adelante le sigue, con frecuencia, otro hacia atrás. Siguen existiendo “tics” autoritarios, falta de seguridad jurídica y, en general, carencias democráticas de importancia. Del resultado de las elecciones legislativas de diciembre de 2003 y de las presidenciales de marzo de 2004, podremos obtener consecuencias, pero no cabe esperar mejor noticia que aquella que manifieste la intención de la sociedad rusa de continuar evolucionando hacia una plena democracia, a cuya benéfica sombra pueda labrarse un futuro de prosperidad.

Y de ello nadie obtendrá un beneficio mayor que la paz, la seguridad y la estabilidad mundiales. Rusia, hoy, sigue siendo extraordinariamente importante para el logro de dichos valores. Por esto debe contar con nuestro apoyo.