

# Rusia y su política exterior: Medvédev: un duro periodo de prueba

*Francesc Serra*

*Profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Autónoma de Barcelona*



El relevo de la administración Putin a la de Medvédev se produjo de un modo amistoso y en olor de multitudes entre diciembre de 2007 y marzo de 2008. Las elecciones parlamentarias del 7 de diciembre dieron una aplastante victoria al partido gubernamental Rusia Unida, con el 64% de los votos y 306 de los 450 escaños en liza. El 2 de marzo, un triunfante Dimitri Medvédev recibía un 70% del voto popular. Acto seguido, como estaba anunciado, Vladímir Putin, el presidente saliente, tomaba el cargo de primer ministro. El popular presidente Putin, que nunca se ha enfrentado a una segunda vuelta electoral y a quien gran parte de la sociedad atribuye el regreso de Rusia a la prosperidad económica y al orgullo nacional, solucionaba así la continuidad de su permanencia en el poder tras la retirada a que le obliga la Constitución tras su segundo mandato consecutivo. Quedaba ahora la duda Medvédev; pocos observadores podían dar un retrato completo de este político de 42 años, más vinculado a círculos académicos e intelectuales que su predecesor, pero también presidente del todopoderoso *Gazprom*, la compañía fuertemente intervenida por el Estado que modela gran parte de la política interior y exterior de Rusia. El nuevo presidente insistía en que mantendría las líneas generales de la política de Putin (*put' Putina*), algo que no levantaba suspicacias dado el largo camino común emprendido por ambos líderes. Sin embargo, a todos parecía inverosímil que Putin, que tanto había reforzado el carácter presidencialista de Rusia y que había hecho del cargo de primer ministro poco más que un puesto técnico, se resignase a un discreto segundo plano. La *polnomochiya* o división de poderes entre ambos cargos ha sido aparentemente respetada

con escrupulosidad, pero el fuerte carisma del antiguo presidente hace que no haya desaparecido del fervor popular ni de la esfera pública, lo que en la práctica lleva a la existencia de un tándem inédito hasta el momento en la política rusa. A pesar de ello, la imagen interior y, sobre todo, exterior del Estado ha cambiado sustancialmente, por lo menos en un primer momento. Las diferencias de imagen (Medvédev aparece más flexible y dúctil ante el discurso más agresivo y decidido de Putin) parecían augurar un aspecto más dialogante, tolerante y receptivo de la nueva administración.

*El primer año de Medvédev como presidente ha coincidido con eventos mundiales que han afectado muy directamente a Rusia y su relación con el mundo*

Podemos decir, sin embargo, que los acontecimientos han superado los planes establecidos por la transición pactada o por la nueva presidencia, muy especialmente en cuanto a la política exterior de Rusia. El primer año de Medvédev como presidente ha coincidido con eventos mundiales que han cambiado la imagen del sistema internacional, pero que han afectado muy directamente a Rusia y su relación con el mundo. Si este año se ha caracterizado, en un ámbito global, por la grave crisis financiera mundial, por una fase final de la era Bush con características propias y por la elección de Obama como nuevo residente de la Casa Blanca, desde Moscú se perciben indicios claros de un reposicionamiento en la agenda mundial a causa de un devenir de los hechos que le afecta directamente. En concreto, 2008 y los primeros días de 2009 han supuesto una serie de retos que difícilmente podía prever la nueva administración y que han configurado una imagen exterior de Rusia forzada en unos términos que van más allá de lo deseado por el Kremlin. Podemos establecer estos retos en tres grandes acontecimientos coyunturales que han condicionado gravemente la política exterior de Rusia, para analizar a continuación la posición en que queda la política en su relación con los ámbitos preferentes en que se mueve su diplomacia: el espacio exsoviético, Europa y la ubicación de Rusia en tanto que potencia mundial. Los tres hechos claves que han afectado a Rusia y a su relación con el exterior en el primer año de Medvédev como presidente son el conflicto de Georgia, la grave crisis financiera y la tensión surgida, de nuevo, en enero de 2009 a raíz del abastecimiento de hidrocarburos rusos a Europa occidental.

### **Conflicto en Georgia: los límites de las imprudencias**

Tal vez el presidente georgiano Mijeíl Saakashvili quiso entrar en la historia al elegir el 8 de agosto de 2008 como el día en que su país iba a recuperar su soberanía sobre unos territorios reconocidos internacionalmente como georgianos, pero alejados de su administración por una extraña amalgama de pactos forzados,

chantaje ruso y connivencia internacional. Tal vez intuyó que el mundo estaría mirando la inauguración de los Juegos Olímpicos de Pekín y su acción pasaría inadvertida. Más probablemente, contaba con que Occidente apoyaría su arriesgada decisión y no permitiría una respuesta contundente rusa que pusiera en tela de juicio el Derecho Internacional. Sin embargo, cuando las fuerzas georgianas bombardearon Osetia del Sur para preparar su invasión, no sólo provocaron una reacción automática del Ejército ruso, sino que fueron causa de una fuerte tensión internacional en la que Rusia se vio enfrentada, una vez más, a la llamada comunidad internacional. A pesar de los argumentos de Tblisi, que apuntan a un rearme ruso, lo cierto es que Moscú reaccionó al ataque sorpresivo con premura y poca reflexión, de un modo consecuente con el tono reactivo al que estaba habituada la diplomacia rusa. La pequeña y empobrecida Georgia tuvo que retirar sus tropas y vio su capital, Tblisi, amenazada por una nueva y terrible ocupación. Al mismo tiempo, los rebeldes osetios y abjazos, amparados por la ofensiva (o contraofensiva) rusa, tomaban nuevas posiciones, mientras que miles de civiles georgianos se convertían en refugiados de la noche a la mañana. Ese Occidente en que confiaba Saakashvili desplegó su aparato diplomático, pero no las armas que tanto ansiaba Georgia, excepto un desembarco de la OTAN tan tardío como ineficaz.

Rusia actuó como un oso herido y quiso mostrar coherencia con el discurso victimista que había usado en los últimos años, incluso cuando se refería al caso de Osetia del Sur y de Abjazia: si se intervenía en las áreas de influencia rusa o contra ciudadanos rusos, el Kremlin no dudaría en reaccionar según sus capacidades. Pocos meses antes Rusia había protestado airadamente por el reconocimiento internacional de Kosovo. En su argumentación, la diplomacia rusa esgrimía que si se llevaba a cabo una violación del Derecho Internacional en los Balcanes, lo interpretaría como un precedente aplicable al Cáucaso, porque se habría aceptado como válido el derecho de autodeterminación unilateral reconocido internacionalmente. Ello convertía la intervención georgiana en una injerencia inaceptable. Los otros argumentos en que Rusia sustentaba su reacción fueron el papel de las fuerzas rusas como garantes de un tratado de armisticio en la zona, de 1992, y el supuesto genocidio que estaban cometiendo las fuerzas georgianas. Por supuesto, Tblisi debería haber denunciado ese tratado antes de intervenir, pero las condiciones en que Georgia se vio constreñida a aceptarlo en aquel momento distaron mucho de ser amistosas, en medio de una guerra civil y con unas fuerzas rebeldes financiadas y armadas directamente por Moscú. Por otra parte, difícilmente es interpretable que unas fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz puedan arrogarse el derecho de actuar con esta contundencia, como pretende el Kremlin.

*La aventura  
militar de agosto  
en Georgia puede  
haber costado  
más caro a Rusia  
de lo que en un  
principio  
se preveía*

En cuanto al argumento (muy socorrido, dicho sea de paso) de genocidio para justificar la propia acción, yendo más allá de la controvertida definición del término, cabe decir que los medios rusos sí se hicieron eco de los excesos cometidos por las fuerzas georgianas. Los recuentos finales, incluso de los medios rusos, daban una imagen mucho menos agresiva del número de fallecidos y de destrucción, pero la reacción militar rusa no esperó a la verificación de los hechos, ocultos bajo aquella niebla de guerra de la que nos hablaba Clausewitz... (Human Rights Watch, 2009). En lo que concierne al argumento según el cual los ciudadanos surosetios gozaban de pasaporte ruso, aún siendo cierto (Rusia los repartió de forma inopinada años atrás), plantea problemas sobre el derecho de los Estados a proteger a sus ciudadanos fuera de sus fronteras.

Desde el punto de vista militar, Rusia podía haber dado el conflicto por ganado. El simple hecho de que Georgia no hubiera obtenido un contundente apoyo internacional supone igualmente una victoria rusa. Cuando ambas partes aceptan la mediación de Nicolas Sarkozy en nombre de la Unión Europea, se redacta el llamado "Tratado de los Seis Puntos", que exige condiciones asimétricas que benefician claramente a Rusia. Sin embargo, el Kremlin no se muestra triunfalista y el resabio de derrota (o de ausencia de victoria) es común entre todos los implicados (Antonenko, 2008). Rusia acepta retirarse del territorio ocupado antes del plazo establecido y, a pesar del órdago de haber reconocido la independencia de Osetia del Sur y de Abjazia, no presiona ni siquiera a sus aliados incondicionales para que la secunden. De algún modo, el lenguaje altisonante emitido durante el conflicto se relajó notablemente y Rusia vio la necesidad de retomar unas vías más flexibles y dialogantes, especialmente tras percibir una actitud de Occidente (sobre todo, de la Unión Europea) poco proclive a apoyar incondicionalmente las peticiones de Georgia.

La aventura militar de agosto puede haber costado más caro a Rusia de lo que en un principio se preveía. Si bien es cierto que el Kremlin ha sabido mantener una posición de firmeza y coherencia, ésta le ha llevado a tensar al extremo unas relaciones con el exterior que no le interesa cuestionar. La respuesta armada era, sin lugar a dudas, una amenaza que Rusia quería mantener para hacerse respetar en caso de necesidad. Llegada esta necesidad y utilizada esta respuesta armada, se han comprobado también los extremos de la misma. Tal vez, para los intereses rusos, no había otra respuesta ante la imprudencia georgiana sin dar un mensaje de debilidad. Pero tanto Rusia como Occidente han comprobado sobre el terreno la necesidad de una mayor comunicación y confianza para evitar nuevas imprudencias y nuevos excesos. Por ambas partes.

## La crisis global y sus efectos en Rusia

La fragilidad que demuestra Rusia tras su victoria militar en Georgia sólo es comprensible si tenemos en cuenta la coyuntura social y económica del país. “Liberar” Osetia o tomar Tblisi no hubieran aportado réditos claros a Rusia desde el punto de vista económico y mucho menos político, y en cambio el país se ve necesitado de aliados comerciales y de una imagen estable y fidedigna comprometida por la aventura georgiana. De hecho, 2008 ha sido un año muy delicado para la economía rusa. Si bien es cierto que, desde la era Putin, Rusia dependía en exceso de la exportación de hidrocarburos, en los últimos años se ha intentado diversificar esta dependencia para “reindustrializar” el país. Sea como fuere, Rusia necesita que el mundo confíe en sus posibilidades, como socio comercial o como país en el que invertir, y para ello precisa ser un país pacífico (y el conflicto de Georgia lo ha puesto en tela de juicio) y económicamente sano (lo que ha quedado igualmente en entredicho).

Durante la era Putin, la economía rusa no ha dejado de dar muestras de crecimiento y confianza. Ello se debe en gran medida al impulso recibido por el (casi) continuo crecimiento de los precios del petróleo. Si, cuando llegó Putin al poder, en 2000, el PNB ruso crecía a un ritmo del 1%, en 2007 lo hacía en un 8%, aunque es posible que en 2008 este índice se vea reducido a menos de la mitad. Los ciudadanos viviendo bajo el umbral de la pobreza eran el 30% cuando Putin inició la Presidencia, y el 14% cuando la abandonó. En 2007 Rusia poseía la tercera reserva de divisas en el mundo, tras Estados Unidos y China. Había conseguido, en 2006, pagar sus deudas con el Fondo Monetario Internacional y con los países del Club de París (23.000 millones de dólares) con mucha anticipación y atraía una inversión externa de 45.000 millones de dólares también en 2007, casi el doble que el año anterior, mientras la inversión rusa en el exterior se aproximaba a los 60.000 millones desde 2000 (Sinatti 2008; Tabata, 2006). Pero estas perspectivas optimistas parecen haber dado lugar, durante 2008, a una nueva realidad económica que no sólo acusa la crisis global sino que presenta características netamente nacionales.

Podemos identificar cinco grandes factores que determinan la frágil situación de la economía rusa. En primer lugar, Rusia vive una crisis bursátil sin precedentes que ha obligado a varios cierres de la bolsa de Moscú, que ha arrastrado pérdidas de más del 70% de su valor durante 2008. En segundo lugar, el gasto militar se ha incrementado notablemente a raíz del acceso de Medvédev a la Presidencia, en detrimento de gastos sociales cada vez más necesarios. En tercer lugar, la inflación se ha disparado enormemente

hasta alcanzar cotas del 13%, cuando la previsión oficial era de un 8,5%. En cuarto lugar, el precio del petróleo, uno de los pilares del crecimiento económico ruso, ha descendido más del 50% en pocos meses, durante el verano de 2008. Por último, ha habido una fuga de capitales impresionante: se calcula que cerca del 25% de las inversiones exteriores han abandonado Rusia durante el año, la mitad de ellas durante la crisis georgiana. Algunos de estos factores han sido potenciados por el conflicto caucásico y otros son un reflejo de las turbulencias económicas globales, pero todos ellos se han originado desde principios de año y se han ido incrementando con el curso del mismo. De esta manera Rusia, a la que en febrero el Fondo Monetario Internacional estaba considerando la potencia mundial con una mayor perspectiva de crecimiento en los próximos años, se ve impulsada a una situación económica extremadamente frágil que hipoteca no sólo su posición mundial, sino también su estabilidad interna. El mismo Fondo Monetario Internacional, en su corrección de datos de febrero de 2009 prevé para Rusia un crecimiento negativo durante el 2009 de -0,7% y una tímida recuperación para 2010 del 1,3%.

*Rusia necesita urgentemente estabilizar su crecimiento para que vuelva al país la confianza, sobre todo, de los propios ciudadanos rusos*

Por supuesto, se mantiene la incógnita de la evolución de la economía mundial, pero es evidente que las perspectivas no son buenas para una economía no estabilizada como la rusa. En otras ocasiones (1992, 1998) las instituciones económicas internacionales, empezando por el Fondo Monetario Internacional y la Unión Europea, habían acudido al auxilio de una economía rusa necesitada de apoyo exterior. En la crisis actual ello se ve complicado por la existencia de una crisis global que ya ha puesto a prueba la capacidad de estas instituciones de socorrer frente a todas las situaciones de emergencia que se están produciendo, muchas de ellas en la propia órbita de influencia rusa. Rusia se enfrenta al más reciente y, a la vez, más persistente de sus fantasmas históricos: el de la pobreza. A la deriva de la economía mundial, Rusia necesita urgentemente estabilizar su crecimiento para que vuelva al país la confianza no sólo de los inversores y los políticos extranjeros, sino también, y sobre todo, de los propios ciudadanos rusos.

### **La crisis del gas: una crisis de confianza**

En enero de 2009 se volvieron a producir serios problemas en la distribución del gas proveniente de Rusia hacia Europa occidental. El origen lo hallamos en los nuevos contratos de suministro energético entre Rusia y Ucrania. Gazprom, la compañía abastecedora rusa, pretendía cobrar los 2.100 millones que le adeudaba su homóloga ucraniana, Naftogaz, al tiempo que actualizaba

tarifas de suministro energético. Al verse sometido Kíev a nuevos precios del gas a los que difícilmente podía hacer frente (a pesar de ser precios rebajados con relación a las tarifas internacionales en una proporción de 1 a 2,5), se elevó fuertemente la tensión con el suministrador, Gazprom y el Estado que le da cobertura, Rusia. Moscú acusó a Ucrania de “robar” el gas y “taponar” una planta de suministro hacia el oeste, provocando cortes en el suministro hacia Europa occidental; como represalia, decidió cortar la vía de suministro que pasaba por Ucrania. En consecuencia, varios países europeos, sobre todo en los Balcanes, Hungría y Turquía, se vieron gravemente afectados, pues su abastecimiento energético tanto industrial como doméstico depende del gas ruso llegado a través de Ucrania, vía por la cual pasa el 80% del gas exportado por Rusia a Europa. Esta situación ha llevado a los países afectados a una auténtica crisis humanitaria en mitad del invierno y con una grave crisis económica en ciernes. No es, sin embargo, la primera ocasión en que se producen situaciones de este tipo; cada invierno se reproduce una situación que lleva a los políticos y a gran parte de las sociedades europeas a replantearse la dependencia energética de Rusia. El debate se encuentra entre la necesidad de solventar los obstáculos que encuentra el gas ruso para llegar a Europa o la conveniencia de obviar la fuente rusa de hidrocarburos para diversificar el suministro energético. Las rutas de abastecimiento de energía vuelven a ser portada de los medios de comunicación y un tema de alcance estratégico para Europa.

Rusia también utiliza la vía norte (Yamal), que abastece en buena medida a Alemania y a Polonia a través de Belarús y el Báltico. Una tercera vía es el gasoducto Blue Stream, que cruza el mar Negro en dirección a Turquía. En un futuro se prevé construir el gasoducto Nabucco, que unirá Turquía con Austria, así como reforzar el gasoducto Yamal para que cruce el mar Báltico sin pasar por países intermediarios. Existen también varios proyectos más que intentan diversificar el abastecimiento energético creando gasoductos para el gas argelino y libio, como el Galsi y el Transmed, apoyados por Italia o el Medgaz, subvencionado por compañías españolas (Sagers, 2007).

La crisis llegó a su fin en pocos días, debido en gran parte a la presión de la Unión Europea, pero el problema de fondo persiste. Ya no se trata simplemente de si los europeos prefieren una energía “ortodoxa” a una “musulmana” (Moisi, 2005), sino de poder confiar en una fuente segura que no amenace el crecimiento económico y el bienestar de los europeos. En este sentido, Rusia acusa a Europa de desconfianza: sólo esta desconfianza puede estar detrás de proyectos energéticos como la ruta BTC (Bakú-Tblisi-Ceyhan, que pretende sacar el gas y el petróleo del



mar Caspio y de Asia Central sin pasar por Rusia) o el gasoducto Nabucco, que favorecería a Ucrania y Turquía como rutas energéticas alternativas. Varios observadores y sectores europeos (Loskot, 2005), sin embargo, acusan a su vez a Moscú de mala fe, al asegurarse la opción del chantaje energético tras conseguir con Kazajistán y Turkmenistán el tratado de Turkmenbashi de 2006, que garantiza un abastecimiento prioritario del gas centroasiático hacia Rusia, desviándolo de la ruta que lo debería llevar hacia Bakú y desde allí a Europa occidental. La crisis del gas de 2009 ha puesto sobre la mesa estas desconfianzas, pero también la voluntad compartida de superarlas. Existe un interés convergente entre una Europa necesitada de energía y una Rusia necesitada de venderla, por lo que estas crisis periódicas perjudican a ambos.

En este aspecto, cabe remarcar que, en contra de algunas percepciones europeas, Rusia sufre una dependencia excesiva e incluso incómoda de la energía en su economía y con claras ramificaciones hacia la política nacional. Según datos de la Agencia Internacional de la Energía de 2008, Europa recibe cerca del 30% de su abastecimiento energético de Rusia, pero los hidrocarburos representan cerca del 70% de las exportaciones rusas a la Unión Europea. En su conjunto la energía representa el 25% del PIB ruso. Esta desproporción se ve más remarcada por la existencia del conjunto empresarial Gazprom, que representa por sí solo el 8% del PIB ruso. La empresa no sólo está fuertemente intervenida por el Gobierno ruso, podríamos hablar de una interconexión entre el Gobierno y la empresa que les lleva incluso a alternar sus dirigentes. Ello proviene ya de la era Yeltsin, en que el fundador de la empresa, Víktor Chernomirdin, ejerció durante largo tiempo como primer ministro (Ahrend y Tompson, 2005; Milov, V. et al., 2006). Medvédev dejó la presidencia del grupo gasístico para ocupar la de la Federación Rusa, pero fue sustituido por Víktor Zúbkov, antiguo primer ministro. El peso de la empresa en la economía y en la política rusas, como vemos, hace que sea en los despachos de Gazprom donde se decide buena parte de la política exterior rusa. Y a esta empresa le interesa vender, y vender a Europa, para lo que necesita una política de buena vecindad que propicie el comercio y evite nuevos malentendidos y nuevas tensiones que podrían poner en peligro la economía rusa, el bienestar de sus ciudadanos y... los beneficios de la empresa (Balzer, 2005).

*Rusia sufre una dependencia excesiva e incluso incómoda de la energía en su economía*

### **Rusia y Europa, condenadas a entenderse**

Esto nos lleva a analizar la importancia de las relaciones entre ambas partes de Europa como un proyecto mutuamente benefi-



cioso. Las crisis vividas en los últimos meses marcan una constante probablemente novedosa con relación a otros periodos de tensión vividos anteriormente entre Moscú y Bruselas: el deseo de superación inmediata de malentendidos y el privilegio de las relaciones entre ambas potencias por encima de otros actores menores. En las últimas dos décadas, las crisis entre Europa y Rusia han sido profundas y graves; en las dos intervenciones rusas sobre Chechenia, en 1994 y 1999, Europa denunció lo que consideraba una violación de los derechos humanos y un uso excesivo de la fuerza. Rusia, por su lado, consideraba estas preocupaciones y condenas una injerencia inaceptable fruto de la desconfianza y de una voluntad implícita de limitar las acciones de Rusia no sólo en la esfera internacional sino incluso en su propio área de soberanía. Más adelante, en 2004, Europa, sumida en una grave crisis interna por las divisiones acerca de la Constitución Europea y la operación estadounidense en Irak, reaccionó de manera equívoca ante la revolución naranja de Ucrania. El líder de la revolución, Víktor Yúshenko, transmitió a la sociedad ucraniana la esperanza de una pronta incorporación a las instituciones europeas y dichas instituciones no supieron desmentirlo, lo que ocasionó la indignación de Moscú y una crisis de confianza que tardó tiempo en ser reparada. Lo que para algunos europeos (sobre todo en el Este) era la defensa de los derechos ciudadanos y de la soberanía de los Estados, para Rusia era una nueva injerencia sobre un área de influencia que podía reclamar y que le correspondía por su condición de potencia y por los vínculos del área con la propia Rusia. Se cruzaron a menudo acusaciones de manipulación de la opinión pública y de imperialismo y se ahondaron las distancias y la desconfianza. Esta postura a menudo está alimentada por el recelo histórico de los países de Europa del Este hacia una Rusia que hasta hace dos décadas limitó su soberanía y su libertad. Así, en mayo de 2001, el entonces presidente de la República Checa, Václav Havel, expresó ante los candidatos al ingreso en la OTAN (los "Diez de Vilnius") su convencimiento de que Rusia, al no ser un país ni occidental ni europeo, no debería recibir un trato especial de las organizaciones occidentales.

Esta dinámica de malentendidos y acusaciones contrasta vívidamente con la intensificación de los vínculos económicos entre ambos extremos del continente. En la actualidad Rusia es un socio comercial importante para la Unión Europea, pero la Unión Europea es el primer socio de Rusia con diferencia; los lazos de interdependencia son extremadamente fuertes: más del 60% de las exportaciones rusas van a la Unión; de estas exportaciones, como hemos visto, más de la mitad consiste en hidrocarburos. Rusia proveía en 2007 cerca del 32% de las importaciones petrolíferas de los Veintisiete, así como el 42% del gas importado. Del mismo modo, la Unión Europea aportaba cerca del 40% de

las importaciones rusas; globalmente, Rusia es el tercer socio comercial de la Unión, tras Estados Unidos y China, con el 6,2% de las exportaciones comunitarias y el 10,4% de las importaciones, siempre según datos de la Comisión Europea. Los principales exportadores hacia Rusia en la Unión Europea son Alemania (32%), Italia (10,6%), Finlandia (8,6%), Países Bajos (7,6%) y Francia (6,5%), mientras que los principales importadores de productos rusos son Alemania (20,6%), Países Bajos (12,1%), Italia (9,6%), Polonia (6,9%) y Reino Unido (5,6%).

Esto nos dibuja un mapa de la vinculación y dependencia de los países europeos hacia Rusia, visible en las crisis de la Unión Europea con Rusia y que se ha repetido en las últimas tensiones alrededor de Georgia y del gas. Así, Alemania, Italia y los Países Bajos, con fuertes lazos comerciales con Moscú, forman una especie de *lobby* pro-ruso, dispuesto a apaciguar las iras de otros países, sobre todo del Este (en especial Polonia, Lituania y la República Checa), más pequeños y que se sienten amenazados por la dependencia energética o por los proyectos estratégicos del gigante ruso. Francia, con vínculos históricos con Moscú, también sería un mediador tradicional en momentos de crisis, mientras que Gran Bretaña, con su marcado talante atlantista y escasa dependencia comercial o energética hacia Rusia, tiende a marcar distancias con el Kremlin. Podemos apreciar que, en la complicada geometría del poder en la Unión Europea, los países interesados en mantener unas buenas relaciones con Moscú son la mayor parte de los más poderosos, mientras que los más comprometidos con un frente *anti-ruso* son países del Este, con poca influencia y cuya bisoñez les llevó, en 2004, a comprometer la posición de la Unión Europea por su militancia a favor del nacionalismo ucraniano. A pesar de mantener sus posiciones en las crisis recientes (así, los líderes bálticos y polaco, con el presidente ucraniano, visitaron Tblisi durante la crisis georgiana), estos países suelen mantener ahora una actitud más moderada ante las acciones rusas y, sobre todo, consensúan sus acciones con la Unión Europea para evitar nuevas fricciones, como resaltó recientemente el propio presidente ruso (Medvedev, 2008).

Rusia y Europa se han mirado siempre con cautela, pero con deseos de estrechar relaciones. Se ha dicho muchas veces (Fischer, 2009) que el trato que Occidente reserva a Rusia oscila entre el de “socio difícil” y el de “adversario estratégico”. Aun así, a pesar de las tensiones periódicas, hoy resulta evidente que una eventual confrontación entre Rusia y Europa sería altamente perjudicial para ambas partes y es cuidadosamente evitada. Existe un Acuerdo de Asociación y Cooperación sumamente ambicioso que establece un marco de cooperación entre ambos tan estrecho que no tiene comparación con ningún otra acuerdo de la Unión con

*Resulta evidente que una eventual confrontación entre Rusia y Europa sería altamente perjudicial para ambas y es cuidadosamente evitada*

un país no candidato al ingreso (Lynch, 2003). Es cierto que este acuerdo fue difícil de aprobar (firmado en 2004, no fue ratificado hasta 2007, a causa de la crisis chechena). También es cierto que, tras más de un año de expiración, se mantiene prorrogado en su redacción original por problemas para la elaboración de un nuevo texto. Pero ambas partes están de acuerdo en la necesidad de subrayar esta cooperación más allá de las dificultades políticas, tal como demuestra el refuerzo de las relaciones económicas en los últimos años. Así parece haberlo demostrado igualmente la actitud que ha tomado la Unión Europea en las crisis de Georgia y del gas, más cercana al apaciguamiento que a la confrontación.

### **¿Existe un área de influencia regional rusa?**

Una de las grandes cuestiones que enfrentan periódicamente a Rusia con las otras potencias, como hemos visto, es la delimitación del área de influencia regional rusa. En las últimas crisis producidas en Georgia y acerca de las exportaciones de gas esta cuestión estaba implícita, así como, desde luego, en las crisis alrededor de las “revoluciones de colores” de 2003 y 2004. Esencialmente, Rusia reclama un liderazgo regional basado en tres ideas centrales: a) los vínculos tradicionales de estos países con Rusia (y, por ende, la voluntad de gran parte de sus sociedades de mantener dichos vínculos); b) el carácter de Rusia como “gran potencia”, lo que le permite, a su juicio, mantener un carisma particular sobre los países geográficamente más cercanos, al igual que hace cualquier otra potencia; y c) la complementariedad de la economía rusa con los mercados y las materias primas de estos países. Hay que añadir un elemento simbólico importante, relacionado con la primera idea de las mencionadas: la mayor parte de la sociedad rusa (y gran parte de las otras sociedades afectadas, por otra parte) sigue considerando el espacio histórico ruso (el imperio zarista, la URSS) como su referente identitario principal, por lo que la renuncia a la influencia sobre este área resulta en una afrenta “nacional” y en una acción no “natural” (Massias, 2001).

En este contexto, las revoluciones de los colores de Georgia (2003) y Ucrania (2004) son explicables, en gran parte, como una injerencia, o acaso una conjura, contra los legítimos intereses de Rusia. La actitud pusilánime de la Unión Europea ante estas revoluciones fue considerada en el mejor de los casos como una falta de sensibilidad; en el peor de los casos, como una traición (Schmidtke y Yekelchyk, 2008). En las recientes crisis, sin embargo, la Unión Europea parece haber aprendido de sus propios errores y ha evitado provocar a Rusia. Los deseos de Georgia y

(en menor medida) de Ucrania de acercarse a Occidente no han recibido el apoyo de otras ocasiones; la solución a las crisis en ambos casos ha pasado por prescindir de las demandas georgianas y ucranianas. Estos países han obtenido a su vez una lección; a pesar de su férrea voluntad política, del apoyo de sus sociedades (sobre todo en Georgia) y de la aparente legitimidad de sus exigencias, deberán abstenerse de actuar unilateralmente. Europa no desea volver a hipotecar sus buenas relaciones con Rusia, que tanto rédito le producen, por la voluntad de países poco productivos y menos influyentes.

En cuanto al área de influencia rusa propiamente dicha, sufre de una desestructuración crónica. Los medios rusos suelen referirse al referente de que hablábamos más arriba como el “extranjero próximo”, que coincidiría con la antigua URSS. Puesto que los países bálticos se desmarcaron de cualquier vinculación con Moscú, las doce repúblicas restantes quedaron aunadas en la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Sin embargo, esta Comunidad ha fracasado en sus planteamientos básicos y apenas funciona como cumbre periódica de sus líderes. En los últimos años, además, Turkmenistán y Ucrania anunciaron su deseo de pasar a la condición de observadores en la CEI (no reconocida por sus estatutos) y Georgia declaró en agosto de 2008 su intención de abandonar la organización, para lo que debe pasar un año según los estatutos. A falta de una cohesión organizativa, Rusia sigue ejerciendo su control sobre el área de la CEI por tratados sectoriales entre grupos de Estados, a través de una compleja y agresiva diplomacia coercitiva (Trenin, 2008) y, sobre todo, por un consenso internacional que así se lo tolera.

*En la fase final de los mandatos de Bush y Putin se han retomado dinámicas de enfrentamiento que durante largo tiempo parecían apartadas*

## **Rusia en el mundo**

Desde su refundación en 1991, Rusia ha pugnado por mantener su estatus de gran potencia a la par y en feliz convivencia con las demás. Su acomodo, sin embargo, no siempre ha sido fácil y en las últimas crisis así ha quedado manifiesto. Ya hemos visto la complejidad de las relaciones entre Rusia y la Unión Europea, que a pesar de ello estarían presididas por una voluntad de cooperación. Las relaciones con Estados Unidos, sin embargo, presentan características que hacen el diálogo entre ambas potencias francamente difícil y tenso. Cabe resaltar, sin embargo, que en la fase final de los mandatos de Bush y Putin se han retomado dinámicas de enfrentamiento que durante largo tiempo parecían apartadas. Tras el encuentro entre ambos mandatarios en Texas en noviembre de 2001 se había producido una fructífera colaboración, producto sin duda de una visión coincidente sobre el

mundo que privilegiaba la seguridad y la lucha antiterrorista. En esta fase de entendimiento vemos áreas de colaboración como la invasión de Afganistán, la “oposición constructiva” de Rusia a la invasión de Irak o la participación de ambas potencias en el Cuarteto para buscar soluciones al conflicto de Oriente Medio. Pero las tensiones entre Moscú y Washington reaparecieron, lo que parece inevitable dado el carácter privilegiado de la seguridad en ambas agendas. Tras una subida paulatina de la tensión, en 2008 hallamos cuatro hechos básicos que enfrentan a Rusia con Estados Unidos y, por extensión, con la OTAN: a) En la cumbre de dicha organización en Bucarest, en abril, la Alianza aprueba definitivamente la instalación del escudo antimisiles en Polonia y República Checa, que Rusia considera una afrenta. b) En la misma cumbre, Estados Unidos apoya la candidatura de Georgia y Ucrania al ingreso en la Alianza. Aunque la candidatura no prospera por la oposición europea, Washington adopta un discurso claro de aceptación de los candidatos, en detrimento de los intereses y la sensibilidad de Rusia. c) Tal vez en el acto más osado de provocación hacia Rusia desde la Guerra Fría, Estados Unidos apoya la independencia de la región serbia de Kosovo. Aunque es cierto que también lo hacen la mayoría de los países de la Unión Europea, Moscú ve en ello una maniobra atlantista de marginación diplomática de Rusia. Y d) durante la crisis georgiana, Estados Unidos apoya diplomáticamente a Tblisi, fuerza un posicionamiento de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la OTAN y consigue que la Alianza desembarque armamento para el Gobierno georgiano apenas finalizada la fase bélica del conflicto.

El enfrentamiento de Rusia con Estados Unidos no es algo nuevo y refleja la discriminación que hace Rusia entre un Occidente amigo con el que colabora (la Unión Europea) y un Occidente hostil (la OTAN) (Serra, 2005, p. 223-35; Smirnov, 2002). Sin embargo, aunque con Estados Unidos no existe la dependencia económica que hay con la Unión Europea, Rusia también es consciente de la necesidad de un entendimiento entre potencias. Tras la crisis de Georgia, el Kremlin sabe que no puede permitirse el lujo de una confrontación, ni siquiera de prolongar lo que se ha denominado “capacidad de fastidio” (Moisi, 2006). Por otra parte, Moscú tampoco puede recurrir por mucho tiempo a la socorrida amenaza de buscar una alianza “asiática”, como solía hacer periódicamente Yeltsin, especialmente con Primákov en el Gobierno (Duncan, 2005). A raíz de la crisis georgiana, Rusia consigue arrancar un ambiguo apoyo de China en el marco del Tratado de Shanghai, muy lejos del alineamiento que sin duda esperaba. Los otros apoyos internacionales que recibe su acción son escasos y previsibles (Belarús, Venezuela, Cuba...) y sólo la pequeña Nicaragua reconocerá a los nuevos Estados de Abjazia y Osetia del Sur, protegidos

por Rusia. El Kremlin mantiene una política exterior autónoma y ello le ha permitido llevar a cabo, por ejemplo, una intensa actividad comercial con Irán, o firmar tratados militares con Cuba y Venezuela. Al mismo tiempo, su posición multilateralista y de enfrentamiento a Estados Unidos le ha llevado a tener contactos con otras potencias emergentes como Brasil o India (Donaldson y Noguee, 2005). Rusia quiere estar en el mundo con peso propio, con capacidad de ejercer un carisma particular frente a los países más débiles y de hablar de igual a igual con los más poderosos. Sin embargo, es consciente de su fragilidad estructural en una economía mundial cada vez más interdependiente (Cooper, 2006) y por ello no puede ejercer una posición de liderazgo más allá de la región que se atribuye como su área de expansión natural. Y a veces, como hemos visto, ni siquiera eso... Rusia cada vez es más consciente de que necesita involucrarse en las estrategias económicas y políticas mundiales; es cierto que es objeto, todavía, de grandes desconfianzas por parte de los actores occidentales, pero la propia Rusia debe superar sus dudas y sus desconfianzas hacia el exterior para generar un mensaje de fiabilidad. 2008 ha supuesto graves lecciones en este sentido; es de esperar que las lecciones aprendidas y la nueva coyuntura internacional de crisis den lugar a un nuevo escenario de cooperación y diálogo.

## Referencias bibliográficas

- Ahrend, R. y Tompson, W. (2005) "Unnatural Monopoly: The Endless Wait for Gas Sector Reform in Russia", en *Europe-Asia studies*, vol. 57, nº 6, pp.801-821.
- Antonenko, O., (2008) "A War with no Winners", en *Survival* nº 50, vol. 5, pp. 23-36.
- Balzer, H. (2005) "The Putin Thesis and Russian Energy Policy", en *Post-Soviet Affairs*, vol. 21, nº 3, pp. 210-225.
- Cooper, J. (2006) "Can Russia Compete in a Global Economy?", en *Eurasian Geography and Economics*, vol. 47, nº 4, pp. 407-425.
- Donaldson, R. H. y Noguee, J. L. (2005), *The Foreign Policy of Russia. Changing Systems, Enduring Interests*, Armonk, M.E. Sharpe.
- Duncan, P. (2005) *Russian Foreign Policy from Eltsin to Putin*, Londres, RoutledgeCurzon.
- Fischer, J. (2009) "Una respuesta al desafío ruso", en *El País*, 9 de enero de 2001, p. 13.
- Human Rights Watch (2009), *Up in Flames: Humanitarian Law Violations and Civilian Victims in the Conflict Over South Ossetia*. HRW, Nueva York. Accesible en <[www.hrw.org](http://www.hrw.org)>.
- Loskot, A. (2005) "Security of Gas Supplies to the EU - The Question on Infrastructural Connections", en *Centre for Eastern Studies Policy Briefs*, Febrero, disponible en <<http://osw.waw.pl/en//epub/epunkt/2005/02/gas.htm>> [Consultado el día 3 de febrero de 2009].

- Lynch, D. (2003) "Russia faces Europe", *Chaillot Papers* nº 60, París, Euiss.
- Massias, J.-P. (2001), "Crise d'identité d'un État en recomposition" en *Notes et études documentaires*, nº 5128,29, febrero de 2001, pp. 79-100.
- Medvedev, D. (2008), "Speech at World Policy Conference on a new Security in Europe", Octubre, Evian. Disponible en <[http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2008/10/08/2159\\_type82912type82914\\_207457.shtml](http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2008/10/08/2159_type82912type82914_207457.shtml)> [consultado el día 20 de febrero de 2009]
- Milov, V. et al. (2006) "Russia's Energy Policies 1992-2005", *Eurasian Geography and Economics*, vol. 47, nº 3, pp. 285-313.
- Moisi, D. (2006) "La imprevisible Rusia", en *El País*, 1 de marzo de 2006.
- Rotfeld, A.D. (2001) "La excepcionalidad rusa: a vueltas con la identidad nacional", en *Política exterior*, vol. XV, septiembre/octubre 2001, nº 83, pp. 10-21.
- Sagers, M. J. (2007) "Developments in Russian Gas Production since 1998: Russia's Evolving Gas Supply Strategy", in *Eurasian Geography and Economics*, vol. 48, nº 6, pp. 651-698.
- Schmidtke, O., y Yekelchik, S. (2008) *Europe's Last Frontier? Belarus, Moldova, and Ukraine between Russia and the European Union*. Nueva York, NY, Palgrave Macmillan.
- Serra, F. (2005), *Rusia, la otra potencia europea*, Barcelona: Bellaterra.
- Sinatti, P. (2008), "Medvedev places his Bets on the Four 'I's'", en *Europe and Asia Strategies*, nº 19, abril de 2008, pp. 12-20.
- Smirnov, P. (2002), *Russia's National Security: Trade Policy Issues*, Moscú, Consult-Banker.
- Tabata, Sh. (2006), "Observations on the Influence of High Oil Prices on Russia's GDP Growth", en *Eurasian Geography and Economics*, vol. 47, nº 1, pp. 95-111.
- Trenin, D. (2008), "Russia's Coercitive Diplomacy", en *Carnegie Moscow Center Briefing*, enero, vol. 10 nº 1, pp. 1-8.

