

02/2014

31 enero de 2014

*Francisco J. Ruiz González**

LA SITUACIÓN DE RUSIA Y SU
INFLUENCIA EN EL MUNDO

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

LA SITUACIÓN DE RUSIA Y SU INFLUENCIA EN EL MUNDO

Resumen:

A comienzos del pasado año 2013, pocos se hubieran aventurado a pronosticar el relevante papel que correspondería jugar a Rusia en la esfera internacional, ni mucho menos el nivel de éxito de varias de sus iniciativas diplomáticas. Con motivo del discurso del Presidente Putin sobre el estado de la nación, en este Documento se estudia la situación de Rusia en todos los ámbitos, su visión del mundo, y los principios de su política exterior y de seguridad.

Abstract:

At the beginning of the last year 2013, few people would have risked to predict neither the relevant role that Russia played in the international arena, nor the level of success of many of its diplomatic initiatives. Taking advantage of the President Putin's speech on the state of the nation, in this Document are studied the situation of Russia in all the realms, its perception of the World, and the principles of its foreign and security policy.

Palabras clave:

Putin, Rusia, Espacio postsoviético, Unión Europea, Estados Unidos, economía, sociedad, política exterior y de seguridad.

Keywords:

Putin, Russia, post Soviet space, European Union, United States, economy, society, foreign and security policy.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Marco** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

INTRODUCCIÓN

A comienzos del pasado año 2013, pocos se hubieran aventurado a pronosticar el relevante papel que correspondería jugar a Rusia en la esfera internacional, ni mucho menos el nivel de éxito de varias de sus iniciativas diplomáticas, que han llevado a la revista “Forbes” a proclamar al Presidente Vladimir Putin el *hombre más poderoso del mundo*, superando al Presidente estadounidense Barack Obama.

De hecho, hace ahora un año Putin, que había iniciado el 7 de mayo de 2012 un nuevo mandato, era abiertamente criticado en Occidente en materia de Derechos Humanos por el encarcelamiento del grupo “Pussy Riot”, la represión de las manifestaciones no autorizadas de la oposición, y la aprobación de la ley que declaró “*agentes extranjeros*” a toda ONG que reciben financiación desde el exterior, a lo que se sumaban episodios anteriores como la muerte de la periodista Anna Politovskaya, o la permanencia en prisión del ex magnate de Yukos, Mijaíl Jodorkovski.

En el ámbito internacional, se acusaba a Rusia de connivencia con el régimen dictatorial de Bachar al-Assad en Siria, impidiendo con su amenaza de veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas toda Resolución de apoyo a la oposición de ese país, que pudiera dar lugar a una intervención armada para frenar la sangría de la guerra civil. El Kremlin también se oponía con firmeza a los *tambores de guerra* procedentes de Israel y EEUU con respecto al programa nuclear iraní, abogando igual que en el caso de Siria por una solución política y negociada.

Pero el punto de inflexión se produjo el pasado 14 de septiembre, cuando tras varios días de negociaciones el Secretario de Estado Kerry y el Ministro de Exteriores Lavrov anunciaron en Ginebra el acuerdo para el desarme químico de Siria, con el que se puso fin a la amenaza inminente de ataque tras el uso de armas químicas en los suburbios de Damasco a finales de agosto, para el que Washington no esperaba contar con la aprobación previa del Consejo de Seguridad.

Tras ese éxito, el 24 de noviembre se produjo la firma del acuerdo entre Irán y el grupo negociador de seis países (los cinco del Consejo de Seguridad, más Alemania) para la limitación del programa nuclear de Teherán a cambio del levantamiento parcial de las

sanciones, y el casi simultáneo anuncio del Gobierno de Ucrania de que no suscribiría el Acuerdo de Asociación con la UE durante la Cumbre de la Asociación Oriental en Vilnius, dados los perjuicios económicos que le supondría en la relación con Rusia¹.

En este entorno geopolítico de crecimiento del peso de Rusia cobra especial relevancia el discurso sobre el estado de la nación² que el Presidente Putin pronunció ante los miembros del Parlamento el pasado 12 de diciembre, así como la multitudinaria rueda de prensa que ofreció el 19 del mismo mes³, eventos que se utilizan como hilo conductor en este Documento para el estudio de la situación de Rusia en todos los ámbitos, su visión del mundo, y los principios de su política exterior y de seguridad.



El Presidente Putin, dirigiéndose a pronunciar el discurso sobre el estado de la nación
(Fuente: Web del Kremlin)

POLÍTICA ADMINISTRATIVA Y SOCIAL

En el caso de Rusia, el discurso del Presidente sobre el estado de la nación es una obligación establecida por la Constitución, de la que precisamente en diciembre de 2013 se ha

¹ Sobre esta decisión de Ucrania y la posterior crisis, ver el especial de www.eurasianet.es.

² Ver *Presidential Address to the Federal Assembly*, 12 de diciembre de 2013, disponible en <http://eng.kremlin.ru/transcripts/6402>.

³ Ver *News Conference of Vladimir Putin*, 19 de diciembre de 2013, disponible en <http://eng.kremlin.ru/transcripts/6425>.

celebrado el vigésimo aniversario⁴. Por coincidir con esa efeméride, Putin comenzó su intervención con una serie de reflexiones sobre lo que esa norma ha supuesto para la Federación.

Así, destacó que la Constitución tuvo como referente el valor supremo de los derechos y libertades de los ciudadanos, pero también el establecimiento de un Estado fuerte, destacando el vínculo entre ambos objetivos. Aunque es necesario un marco constitucional estable, Putin es partidario de modificar mediante adendas los aspectos que queden desfasados⁵.

El texto de 1993 también incluye ideas cruciales de unificación nacional, en especial sobre la responsabilidad mutua que une al Estado, la sociedad, la comunidad de negocios y cada ciudadano ruso. Por ello, el Presidente afirmó que se debe potenciar el activismo cívico a nivel local, de modo que las personas tengan una oportunidad real de participar en las decisiones que, día a día, determinan su calidad de vida.

En ese sentido, en el discurso se destacó la importancia de desarrollar autoridades locales fuertes, independientes, y financieramente sostenibles, siendo el mayor obstáculo para lograrlo los escándalos de corrupción⁶. La estructura administrativa rusa incluye los niveles federal, regional, distrital y local, pero la mayor parte de las competencias de los distritos (como la educación o la salud) han sido transferidas al nivel regional.

Para los niveles superiores de la administración, el Presidente considera que la Rusia actual precisa de un mayor debate público, de modo que las iniciativas populares se conviertan en parte de la política, y la sociedad supervise su ejecución. Para lograrlo, todos los proyectos de ley y planes estratégicos deberían superar una fase inicial de escrutinio público en la que participen las ONG y otras instituciones de la sociedad civil.

⁴ Ver al respecto DE ANDRÉS Jesús, *20º aniversario de la constitución rusa de 1993: "el traje nuevo del emperador"*, (12.12.2013), disponible en <http://eurasianet.es/2013/12/el-traje-nuevo-del-emperador/http://eurasianet.es/2013/12/el-traje-nuevo-del-emperador/>.

⁵ En concreto, el Presidente mencionó el proyecto de unificar el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Arbitraje, dado que su falta de criterio común sobre diversas cuestiones genera inseguridad jurídica.

⁶ En este punto Putin hizo referencia al 150 aniversario de la "Reforma Zemstvo" de 1864, parte de las reformas liberales impulsadas por el Zar Alejandro II. El "zemstvo" se organizaba en un consejo representativo y una junta ejecutiva, en los que participaban desde el nivel más alto de la nobleza hasta el más bajo del campesinado. Aunque los terratenientes la mayoría de los votos, fue la primera vez que los siervos tuvieron la oportunidad de, al menos, expresar públicamente sus problemas.

Para canalizar esa participación, se propone la generalización en todos los niveles de los “Consejos Públicos”, que contribuyan a los esfuerzos anticorrupción fiscalizando a los gobernantes. Esta figura se regulará con una nueva “Ley sobre la supervisión pública”, en cuya elaboración participarán la Cámara Cívica (en la que el Presidente propone aumentar la representación de las distintas asociaciones profesionales, grupos sociales y sindicatos), el Consejo de los Derechos Humanos, y las ONG.

Precisamente en esta parte del discurso Putin mencionó uno de los principales problemas de Rusia, y que no es otro que el de las relaciones interétnicas, que plantea retos relacionados con el desarrollo socio-económico y regional, la corrupción, el funcionamiento deficiente de las instituciones, y los fallos en las políticas educativa y cultural. Según el Presidente, las tensiones son provocadas por:

“...una especie de “Internacional Amoral”, que incluye a personas conflictivas e insolentes de algunas regiones del sur de Rusia, funcionarios judiciales y policiales corruptos que cubren a las mafias étnicas, los autodenominados nacionalistas rusos, diversas clases de separatistas que están preparados para convertir cualquier tragedia común en una excusa para el vandalismo”.

Es el momento de hacer frente a ese problema, salvaguardando la paz entre etnias y consecuentemente la unidad de la sociedad y la integridad del Estado ruso.

En lo relativo a los servicios públicos, tras su regreso al Kremlin Putin aprobó en mayo de 2012 una serie de órdenes ejecutivas para asegurar el desarrollo dinámico del país en todos los campos, como parte de un programa de acción que refleje el deseo de los rusos de una vida mejor. Sin embargo, los cambios están produciéndose a un ritmo muy lento, lastrados por la situación económica y la burocracia.

Para progresar, Putin propone el focalizar los recursos existentes en sectores específicos, hasta lograr cambios sustanciales. Así por ejemplo, se están aumentando los salarios de los trabajadores de la educación y la salud, de modo que esas profesiones atraigan a los mejores universitarios, y en consecuencia se mejoren los servicios públicos básicos.

Además, propone un sistema de gestión mixto, en el que participen las ONG y el sector privado, y por el que las entidades (públicas o privadas) que proporcionen los mejores servicios reciban beneficios especiales. El rendimiento de cada centro será evaluado por un sistema independiente de auditoría, que se creará por ley, de modo que los recursos públicos no acaben *“inflando el aparato administrativo, que es lo que a menudo ocurre en la práctica”*.

Precisamente la sanidad recibió especial atención en el discurso, ya que también se anunció la implantación de un sistema preventivo por el que todos los menores de edad pasarán un chequeo anual obligatorio gratuito, mientras que los mayores lo harán cada tres años. Ante el previsible aumento de la detección precoz de enfermedades, será necesaria tecnología médica de alto nivel, así como progresar en campos como la ingeniería biológica basada en la secuencia del genoma humano.

Por otra parte, 2014 ha sido declarado el “Año de la Cultura” en Rusia, ante lo que el Presidente destacó el papel unificador de la cultura, historia y lengua rusas en una nación multiétnica⁷. Las escuelas no se pueden limitar a transmitir conocimientos, sino que también deben formar la identidad nacional de los alumnos, en base a los valores, historia y tradiciones rusos. Para lograr este objetivo, se preparará un programa integral de formación del profesorado.

En términos demográficos, en 2013 la población de Rusia ha crecido, por primera vez desde 1991. Para consolidar esa tendencia, se impulsará la construcción de viviendas y su puesta a disposición de las familias a precios razonables, con el objetivo de construir hasta 2016 hasta 75 millones de m² de nuevas casas. El Estado facilitará el acceso de las constructoras a terreno público, y se simplificarán los trámites administrativos.

En este apartado cabe mencionar la cuestión de la remuneración de los altos cargos (Ministros y Parlamentarios), que ha subido hasta el equivalente a 10.000 € mensuales, ya que en la rueda de prensa se planteó al Presidente si no era una cantidad excesiva

⁷ Los aproximadamente 145 millones de habitantes de Rusia se dividen en un 80% de rusos étnicos, 4% de tártaros, 2% de ucranianos, 1,25% de bashkires, y el resto de muchas y pequeñas etnias. Por grandes grupos, existen en el territorio de la Federación eslavos, altaicos, hugro-fineses y caucásicos.

comparada con los sueldos y pensiones medios. Putin replicó que para esos puestos hay que captar a profesionales de primer nivel, y que es difícil extraerlos del mercado de trabajo si no se les ofrece una retribución adecuada. Además, la presencia de esos profesionales en la administración redundará a largo plazo en beneficios para el conjunto de la economía, y ayuda en la lucha contra la corrupción.

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA ADMINISTRATIVA Y SOCIAL

En lo referente al 20 aniversario de la Constitución, en diciembre 1993 este texto acabó definitivamente con el entramado legislativo soviético, cuya resistencia al cambio se había plasmado en la rebelión del legislativo contra el Presidente Yeltsin, resuelto con el bombardeo de la Casa Blanca en octubre de ese mismo año. Y lo hizo instaurando un modelo claramente presidencialista, que fue aprovechado en los años 90 para instaurar un régimen político denominado neo-zarista⁸.

En el ámbito de los valores intangibles propios de Rusia, no cabe duda de que la poderosa iglesia ortodoxa juega hoy en día un papel muy relevante en la sociedad, tras las décadas de ostracismo y persecución durante la etapa soviética, con unas posiciones muy en consonancia con los principios del “Frente Popular” y del partido gubernamental “Rusia Unida”⁹.

Así, el Patriarca Kirill criticó en una aparición televisiva el pasado 7 de enero las tendencias anti-cristianas y anti-religiosas de Occidente, de las que culpó a las élites dirigentes. Como se comprueba, este diagnóstico coincide plenamente con el realizado por el Presidente en el

⁸ TRENIN Dimitri, “The state of Russia”, *Eurasia Outlook*, (16.12.2013), Carnegie Moscow Center, disponible en <http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=53917>. Trenin afirma que la Constitución de 1993 es demasiado avanzada para el conjunto de la sociedad rusa, incluidas sus élites, para añadir que “Políticamente, Rusia es una monarquía ajustada a los valores del siglo XXI. Para convertirse en una república, debe emerger primero una nación política rusa. El proceso bien puede durar otros 20 años”.

⁹ El 6 de mayo de 2011 el entonces Primer Ministro Putin propuso, durante una reunión del partido “Rusia Unida”, la creación de un “Frente Popular” que aglutinase a todos los partidos y agrupaciones sociales que comparten su visión del país. Su primer congreso se celebró en junio de 2013, y en él Putin fue nombrado líder. No es descartable que el partido acabe siendo reemplazado por el Frente en el futuro. “Putin inaugurates new movement amid fresh protests”, *BBC News*, (12.06.2013), disponible en <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-22879644>.

discurso sobre el estado de la nación, y pone de manifiesto un creciente desfase de valores entre Rusia y la UE¹⁰.

Ese desfase fue tratado en la rueda de prensa del día 19. Putin mencionó el “Código Moral del Constructor del Comunismo”, vigente en la etapa soviética, que pasaba por ser un burdo remedo de los principios de la Biblia. Toda una nueva generación de rusos ha crecido sin ese u otro referente ético, y el Presidente considera que una sociedad sin valores se derrumba. Es necesario un marco basado en los principios morales de la milenaria sociedad rusa, y son los intentos de imponer su modelo al resto del mundo lo que el Kremlin critica a Occidente.

Los valores tradicionales se han convertido, de ese modo, en el referente ideológico del Presidente ruso, con una fuerte oposición al mundo globalizado ya que cada nación y cada cultura son únicas y valoran sobre todo su identidad. En el caso de Rusia, y aparte de la herencia bizantina de la mencionada religión ortodoxa, el principal factor diferenciador con respecto al resto de Europa es su vector asiático. El modelo de la región Asia-Pacífico, que se beneficia de los procesos económicos globales sin renunciar a su propia identidad cultural, resulta atractivo para el Kremlin¹¹.

La siempre espinosa cuestión de los derechos humanos se planteó en la rueda de prensa con una pregunta sobre los eventos de la Plaza Bolotnaya en 2012, tras los que se condenó a varios opositores por desórdenes públicos. Putin respondió que no se pueden tolerar las agresiones a los agentes del orden, ya que de ser así cuando los liberales sufriesen ataques de los nacionalistas la policía no intervendría por carecer de respaldo legal. Añadió que en determinados países (*ergo* EEUU) el tocar a un policía equivale a “*recibir un tiro entre ceja y ceja*”, incluso a mujeres y niños.

¹⁰ Ver al respecto TRENIN Dimitri, “The other value gap”, *Eurasia Outlook*, (10.01.2014), Carnegie Moscow Center, disponible en <http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=54142>.

¹¹ Ver LUKIANOV Fiodor, “La ideología de Putin”, *RIA Novosti*, (13.12.2013), disponible en http://sp.ria.ru/opinion_analysis/20131213/158777709.html.

En lo relativo a la participación ciudadana en la vida política, la principal crítica que se ha hecho al discurso de Putin es que la limita al ámbito local, mientras que parece restringirla en los ámbitos regional y federal, en especial con la obligación de que las ONG que reciban financiación de otros países se registren como *agentes extranjeros*.

Lo cierto es que en 2012 el Presidente Medvedev dio marcha atrás a la decisión en 2004 de suprimir la elección directa de los Gobernadores, pero en abril de 2013 Putin autorizó a los Parlamentos regionales a anular la convocatoria de elecciones directas y en su lugar escoger un nuevo Gobernador de entre las tres posibilidades que el mismo Presidente federal les plantee, lo que representó un paso atrás y está siendo profusamente utilizado, en especial en el Cáucaso Norte.

Precisamente esa convulsa zona, formada por las repúblicas de Daguestán, Chechenia, Ingusetia, Kabardino-Balkaria y Karachai-Cherquesia (de mayoría musulmana), además de por Osetia del Norte (de mayoría cristiano-ortodoxa), pasa por ser el mayor desafío a la integridad territorial de Rusia y a su cohesión social, ya que el radicalismo religioso amenaza con extenderse a otras zonas de mayoría musulmana como Tartaristán.

El estudio de la situación de seguridad de la región, tristemente de actualidad por los atentados en Volgogrado, excede los objetivos de este Documento¹². Los conflictos a gran escala del pasado en Chechenia han dejado paso a una insurgencia meramente terrorista, en cuya derrota deben jugar un papel decisivo las autoridades políticas y religiosas locales. De no lograrlo, crecerá la tendencia entre los rusos étnicos a desentenderse de la región por ingobernable, e incluso a aceptar su independencia con tal de librarse de lo que perciben como una carga y una lacra para Rusia.

¹² Para un estudio en profundidad, ver RUIZ Francisco J., “La Rusia caucásica y la relación de la Federación con el Cáucaso Sur”, en VALCÁRCEL Darío (Coord.), *El Gran Cáucaso*, Cuaderno de Estrategia del IEEE, núm. 156, septiembre de 2012, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_156_Gran_Caucaso.pdf, actualizado por “El problema de la inseguridad en el Cáucaso Norte”, Rusia Hoy, (10.01.2013), disponible en http://rusiahoy.com/articles/2013/01/10/el_problema_de_la_inseguridad_en_el_caucaso_norte_23777.html.

POLÍTICA ECONÓMICA Y FINANCIERA

Los objetivos sociales expuestos precisan del respaldo de una economía fuerte, un campo en el que Rusia ha sufrido una ralentización en el último año, según Putin debida más a factores internos que a la crisis global. Entre ellos destaca una muy baja productividad, frente a la que son necesarios un mercado laboral flexible, una educación profesional de alta calidad, un buen clima inversor, y tecnología moderna, punto este último en el que la Academia Rusa de las Ciencias juega un papel clave.

Las medidas propuestas incluyen el desarrollo de un nuevo sistema regulatorio que identifique las tecnologías anticuadas e ineficientes, el establecimiento de un sistema estadístico que evalúe la competitividad de cada sector, el reducir el plazo de 20 días necesario para lograr un permiso de exportación, y la creación de un “Consejo Nacional de Cualificaciones Profesionales”, independiente del Gobierno y en el que participen empresas privadas y asociaciones profesionales.

El Presidente también centró su atención en el gran número de universidades que no alcanzan los estándares de una educación superior moderna. Por ello considera fundamental fomentar la movilidad educativa, frenada por un inaceptable alto precio de las residencias de estudiantes. Además de amenazar a los rectores de las instituciones *rezagadas* con reducirles la financiación, Putin considera clave que los mejores estudiantes de las ex repúblicas soviéticas estudien en las universidades rusas, pudiendo realizar los exámenes de acceso en sus propios países.

En lo relativo a la política laboral, los planes de desarrollo (a nivel regional y local) deben facilitar la movilidad de las personas que deseen cambiar de trabajo o de residencia, además de lograr que las zonas rurales sean más atractivas para vivir y trabajar, en especial en un sector primario que progresivamente va cubriendo la totalidad de la demanda agrícola del país.

Mención especial mereció la situación de las llamadas *ciudades de una sola industria*, compleja herencia soviética debido a la falta de viabilidad de muchas de las actividades en ellas desarrolladas. En estas ciudades habitan unos 15 millones de personas, y cuentan con buenas infraestructuras sociales y de alojamiento, y una mano de obra altamente

cualificada, pero no atraen inversión. Se identificarán los incentivos y las condiciones que pueden cambiar esa situación, incluyendo una exención fiscal de dos años para los nuevos negocios que se instalen en ellas.

Otra compleja cuestión es la de la entrada en el país de mano de obra foránea, ya que la falta de control ha creado distorsiones en el mercado de trabajo, conflictos étnicos y crecimiento de los índices de criminalidad. Hay que buscar un balance entre el mantenimiento de los vínculos con las antiguas repúblicas soviéticas, cuyos habitantes no precisan de visa para entrar en Rusia, y la necesidad de restaurar el orden. Los extranjeros deberán declarar su propósito al llegar al país, y se prohibirá el acceso a todos los que hayan quebrado las reglas de inmigración en el pasado.

Por lo que respecta al clima inversor, a partir de 2014 se va a publicar un ranking sobre la situación en cada una de las regiones, de modo en que aquellas zonas en las que se invierta en el desarrollo de parques industriales y tecnológicos, los gobiernos locales recibirán transferencias presupuestarias por el valor de los impuestos federales recaudados de las empresas durante los próximos tres años.

El Presidente dedicó una parte notable de su discurso a la actividad *offshore* de las grandes corporaciones rusas¹³, poniendo el ejemplo de la venta del 50% de TNK-BP a *Rosneft* por 50.000 millones de dólares, por la que no se tributó en Rusia a pesar de que todos los actores envueltos eran de esa nacionalidad. Por ello, Putin anunció que las empresas que recurran a esos paraísos fiscales no podrán suscribir contratos gubernamentales ni acceder a créditos oficiales.

En ese punto mencionó "*nuestra prioridad nacional para todo el siglo XXI*": el desarrollo de Siberia y del Lejano Oriente, un desafío de una escala sin precedentes que precisa de planteamientos poco convencionales¹⁴. Por ello, las nuevas compañías que se instalen en los polos de desarrollo de esas regiones tendrán cinco años de exención de los impuestos sobre

¹³ Sobre el caso de Chipre y las consecuencias para las inversiones rusas de la intervención de su economía, ver "Cyprus and the death of an offshore haven", *Forbes*, (25.03.2013), disponible en <http://www.forbes.com/sites/jayadkisson/2013/03/25/cyprus-and-the-death-of-an-offshore-haven/>.

¹⁴ Ver al respecto RUIZ Francisco J., "El Lejano Oriente ruso: ¿fortaleza o debilidad de la Federación?", *Documento de Análisis del IEEE*, núm. 07/2011, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA07_2011LejanoOrienteRuso.pdf.

los ingresos, las actividades de extracción de recursos naturales (excepto petróleo y gas) y los bienes inmuebles.

La tecnología jugará, nuevamente, un papel decisivo. Por ello mencionó la universidad recién inaugurada en la Isla Russky, próxima a Vladivostok, cuya labor investigadora se centrará en la tecnología espacial, la biotecnología, la robótica, la ingeniería, la oceanografía, y el aprovechamiento de los recursos marítimos. En resumen, se vislumbra una reorientación de Rusia hacia el Asia-Pacífico, la región económicamente más dinámica en el futuro inmediato.

En lo relativo al sistema financiero, en la rueda de prensa del día 19 Putin explicó el reciente cierre de varios bancos locales, tras revocarles el Banco Central sus licencias. La “Agencia Aseguradora de depósitos” garantiza la devolución de hasta 700.000 rublos (unos 20.000 \$), pero el hecho es que de sus fondos de reserva (250.000-270.000 millones de dólares) se han consumido ya unos 100.000 millones, lo que obligará a reforzarlo mediante préstamos a cinco años del Banco Central.

En el mismo marco se planteó la situación del “Fondo Nacional de Riqueza”. Putin explicó que sin los recursos energéticos Rusia tendría un déficit próximo al 10%, mientras que incluyéndolos baja al 0-0,5%. La práctica es retirar las divisas de la venta de hidrocarburos de la economía nacional, depositándolos en el citado Fondo: en los momentos de dificultad, se adoptan medidas de austeridad y consolidación presupuestaria similares a las de la UE, pero se emplea el Fondo para sostener las políticas sociales y para inyectar dinero en la economía al estilo de EEUU, pero en lugar de hacerlo bajando los tipos de interés se invierte en el desarrollo de grandes infraestructuras, logrando un beneficio adicional para la modernización del país.

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y FINANCIERA

La ralentización del crecimiento de la economía rusa pasa por ser una de las principales preocupaciones del Presidente. El 7 de noviembre de 2013 el Ministerio de Desarrollo Económico redujo la previsión de crecimiento a largo plazo (2013-2030) del 4,3% anual al 2,5%. A principios de año el Gobierno había previsto un crecimiento del 4%, rebajado a un

3,7% en las previsiones del Fondo Monetario Internacional, pero una vez cerrado el ejercicio se estima que la cifra final no supera el 1,5%.

Esos niveles de crecimiento son insuficientes para el cumplimiento de los objetivos expuestos por Putin en su discurso, y que no difieren de los que fijó a su llegada al poder en 1999¹⁵: un desarrollo sostenible, para resolver los entonces acuciantes problemas sociales, y el cerrar el desfase en nivel de vida y renta per cápita con las economías más avanzadas de Occidente. En aquella época el Presidente estimaba necesario un crecimiento anual de entre el 8 y el 10% para lograrlo.

El hecho es que tras la invasión estadounidense de Irak en 2003 la subida exponencial del precio de los hidrocarburos, cuya exportación es la principal fuente de ingresos de Rusia, permitió alcanzar esos niveles de crecimiento. Pero en opinión de algunos analistas¹⁶, la *vertical de poder* establecida por Putin prefirió “*nadar en la abundancia de divisas*” en lugar de proseguir la ardua tarea de las reformas estructurales, lo que ha lastrado la modernización de la economía productiva del país.

Uno de los mayores problemas es la de la situación de las infraestructuras, en muchos casos sin renovación desde la etapa soviética. La etapa presidencial de Medvedev (2008-2012) fue vista por muchos como una oportunidad de modernización para Rusia, conforme a su diagnóstico realizado en otro célebre artículo¹⁷:

La crisis económica global ha mostrado que nuestra situación dista mucho de ser la mejor. 20 años de cambios tumultuosos no han librado a nuestro país de su humillante dependencia de las materias primas. Nuestra actual economía todavía refleja las principales debilidades del sistema soviético: ignora las necesidades individuales...vendemos cosas que no hemos producido, materias primas o bienes importados. Los productos manufacturados producidos en Rusia están lastrados en gran medida por su extremadamente baja competitividad.

¹⁵ Con su célebre artículo del 30 de diciembre de 1999, “Rusia en el cambio de milenio”, disponible (sólo en ruso) en http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millennium.html.

¹⁶ Ver LYNE Roderic, *The blank poster: Russia heading into 2014*, Chatam House, diciembre de 2013, disponible en <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/196271>.

¹⁷ En este caso el artículo “¡Adelante Rusia!” de fecha 10 de septiembre de 2009, disponible en <http://eng.kremlin.ru/transcripts/298>.

No obstante, la lacra de la corrupción y el propio carácter de interinidad con el que se percibía la presidencia de Medvedev impidieron avanzar. En 2010 se suscribió una “Asociación para la Modernización” con la UE, que incluía como ámbitos prioritarios la armonización de las normas técnicas, el fomento de una economía sostenible basada en un bajo nivel de emisiones de carbono, y el diálogo con la sociedad civil. Casi cuatro años más tarde, los resultados de esa Asociación son prácticamente nulos¹⁸.

En todo caso, la actual situación económica de Rusia es preocupante¹⁹, ya que el bajo crecimiento del PIB en 2013 coincide con una etapa de precios altos de los hidrocarburos, con el barril de petróleo Brent por encima de los 100 dólares y los 1.000 m³ de gas vendidos a la UE por encima de 400 dólares. Una bajada de esos precios podría provocar la vuelta a la recesión de 2009, cuando la economía cayó un 8%.

Además, todo esto coincide con la crisis de Ucrania tras su negativa a firmar el acuerdo de asociación y libre comercio con la UE en la Cumbre de la Asociación Oriental de noviembre de 2013. Mientras continuaban las protestas en Kiev, el 17 de diciembre se firmó un acuerdo por el que Moscú prestará 15.000 millones de dólares a Kiev (a un 5% de interés) para hacer frente a los pagos de su deuda en el nuevo año, y se rebaja el precio del gas ruso en un 30% con respecto al precio acordado en 2009.

El problema es que la economía rusa no está en la mejor de las situaciones para asumir esos compromisos. En su intento por atraer a Ucrania y a otros países a las estructuras de cooperación del espacio postsoviético, frente al acervo comunitario de la UE Moscú ofrece una retórica de fraternidad y el más exitoso argumento del realismo económico, con cargas que recaen en el presupuesto federal. No son pocas las voces que abogan por renunciar a la integración de la arruinada y dividida Ucrania en la Unión Aduanera, ya que representaría más un perjuicio que una ventaja para Rusia²⁰.

¹⁸ *Joint Statement on the Partnership for Modernisation*, EU-Russia Summit, Rostov-on-Don, 1 June 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/114747.pdf.

¹⁹ Por ejemplo, el 15 de enero el Primer Ministro Medvedev anunció la suspensión del proyecto de AVE de Moscú a Kazán, a la espera de que mejore la situación económica.

²⁰ Ver al respecto dos excelentes análisis de Dimitri Trenin, “Russia needs to stay clear of Ukraine”, disponible en <http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=53848>, y “The great illusion”, disponible en <http://www.carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=53269>.

Frente al estancamiento de la relación con la UE, cuyos miembros más orientales siguen imponiendo una política de confrontación con Rusia, y la mencionada carga que representan los intentos integradores del espacio postsoviético, nuevamente es la región de Asia-Pacífico en la que Moscú puede encontrar el camino hacia un refuerzo de su economía, de entrada reorientando hacia esa zona la exportación de sus recursos naturales, ante la adopción por parte de la UE de legislación contraria a los intereses rusos, como el “Tercer Paquete de la Energía”²¹.

Destaca en este ámbito la relación con China²², ya que Rosneft ha firmado un acuerdo con CNPC para suministrar 360 millones de toneladas de crudo en 25 años a cambio de 270.000 millones de dólares, Gazprom está a punto de firmar un acuerdo para suministrar por gaseoducto a China hasta 38 bcm (*billion cubic meters*) anuales, y CNPC ha comprado a la empresa privada Novatek un 20% del proyecto Yamal-LNG, por el que se exportará gas natural licuado desde el Ártico siberiano por vía marítima.

Pero aparte de al gigante asiático, Rusia también envía por vía marítima gas natural licuado desde la isla de Sajalín y petróleo desde Vladivostok tanto a Japón como a Corea del Sur, y planea construir un gaseoducto desde Sajalín hasta la península de Corea, y desde allí por el fondo marino hasta Japón. Con esos proyectos, la capacidad de exportación rusa de recursos naturales crecerá exponencialmente en unos mercados mucho más dinámicos que el europeo.

²¹ Ver al respecto RUIZ Francisco J., “Reflexiones sobre la seguridad energética de Europa”, *Documento Marco del IEEE*, núm. 12/2013, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2013/DIEEEM12-2013_SeguridadEnergetica_FJRG.pdf.

²² Ver RUIZ Francisco J., “El papel de los recursos energéticos en la relación Rusia-China”, *Documento de Análisis del IEEE*, núm. 27/2011, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA27-2011ElPapeldeLosRecursosenLaRelacionRusia-China.FRUIZ.pdf, actualizado por “Las relaciones Rusia-China en el ámbito de la energía”, *Rusia Hoy*, (15.05.2013), disponible en http://rusiahoy.com/blogs/2013/05/15/las_relaciones_rusia-china_en_el_ambito_de_la_energia_27855.html.

POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD

En este ámbito, el Presidente comenzó destacando la creciente *“responsabilidad histórica de Rusia”*, tanto por ser uno de los garantes de la estabilidad global y regional, como por ser una nación que apoya unas relaciones internacionales basadas en valores, conforme a los siguientes principios:

“Siempre hemos estado orgullosos de nuestra nación. Pero no afirmamos ser una superpotencia que busque la hegemonía global o regional; no usurpamos los intereses ajenos, ni imponemos nuestro control a nadie, ni decimos a los demás cómo vivir sus vidas. Pero nos esforzaremos por ser líderes en la defensa de la ley internacional, exigiendo respeto por la soberanía nacional y la independencia e identidad de los pueblos”.

Putin considera que en la actualidad muchas naciones están revisando sus valores morales y normas éticas, erosionando las tradiciones. Esta acción de los dirigentes no sólo tiene consecuencias negativas para sus sociedades, sino que es esencialmente antidemocrática. Frente a esa tendencia, Rusia se posiciona como defensora de las familias tradicionales, los valores del humanismo, y la espiritualidad religiosa.

En ese punto del discurso se produjo una de las afirmaciones más comentadas, cuando el Presidente reconoció que su posición es conservadora, pero citando a Berdyaev²³ añadió que *“lo importante del conservadurismo no es que impida el avance y el ascenso, sino que impide el retroceso y la caída hacia la oscuridad caótica y el retorno a un estado primitivo”*.

Esta reflexión sirvió para introducir el análisis de los principales temas de la actualidad internacional, comenzando con una crítica a los intentos de imponer modelos de desarrollo supuestamente más progresistas en otras naciones, que han provocado el retroceso, la barbarie, y baños de sangre. Si citarlo, es evidente que Putin se refería a las intervenciones

²³ Nikolai Berdyaev fue un filósofo y escritor ruso de gran espiritualidad religiosa, perseguido tanto por el zarismo como por el comunismo por su defensa de las libertades individuales.

occidentales en Irak²⁴ y Libia, frente a las cuales el Kremlin ha promovido un modelo diferente en el caso de Siria²⁵.

En ese sentido se considera un éxito de la comunidad internacional el acuerdo alcanzado para el desarme químico del régimen de Bachar al-Assad, en base a los principios fundamentales de la ley internacional, el sentido común y la lógica de la paz. Y todo ello respetando el papel central de la ONU, y demostrando que cualquier controversia puede y debe ser resuelta exclusivamente por medios políticos.

La actuación coordinada de las grandes potencias también se ha puesto de manifiesto en 2013 con el acuerdo sobre el programa nuclear de Irán, aunque sólo es un primer paso. Se debe alcanzar una solución global, que garantice tanto el inalienable derecho de Teherán a desarrollar la energía nuclear con fines pacíficos, como la seguridad de todos los Estados de la región, incluyendo a Israel.

Precisamente la desaparición, de momento, de la amenaza nuclear iraní sirvió al Presidente para criticar el escudo antimisiles promovido por EEUU en el continente europeo, ya que la bomba de los ayatolá era la principal excusa para su despliegue. Rusia sigue desconfiando profundamente de ese proyecto²⁶, que considera orientado a disminuir su propia capacidad de disuasión nuclear, y plantea como alternativa el cooperar en la seguridad común, igual e indivisible frente a las amenazas reales: la proliferación, el terrorismo internacional y el tráfico de drogas.

²⁴ Sobre la situación política y de seguridad de ese país tras la retirada de las tropas estadounidenses en diciembre de 2011, tristemente de actualidad por el resurgir de Al-Qaeda en Fallujah y Ramadi, ver RUIZ Francisco J., "El Irak que quedó atrás", *Documento de Análisis del IEEE*, núm. 15/2012, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2012/DIEEEA15-2012_FJRG_El_Irak_que_quedo_atras.pdf.

²⁵ Sobre esta cuestión, ver RUIZ Francisco J., "El conflicto de Siria y el papel de Rusia: ¿respaldo a la legalidad internacional o juego de intereses geopolíticos?", *Documento Fundación Ciudadanía y Valores (FUNCIVA)*, septiembre de 2013, disponible en http://www.funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1379421748_el_conflicto_de_siria_y_el_papel_de_rusia.pdf.

²⁶ Ver al respecto RUIZ Francisco J., "La postura de Rusia ante el escudo antimisiles de la OTAN: ¿una vuelta a la Guerra Fría", *Comentario FUNCIVA*, noviembre de 2011, disponible en http://www.funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1322237590_la_postura_de_rusia_ante_el_escudo_antimisiles_de_la_otan.pdf; y "El escudo antimisiles en Europa: ¿es posible un acuerdo?", *Rusia Hoy* (16.07.2013), disponible en http://rusiahoy.com/blogs/2013/07/16/el_escudo_antimisiles_en_europa_es_posible_un_acuerdo_30091.html.

En clave regional, el Presidente ruso informó de los avances de las iniciativas de integración en el espacio postsoviético²⁷, entre las que destaca la futura firma del Tratado de la Unión Económica Euroasiática, cuyo texto se pretende remitir a los Parlamentos de Rusia, Bielorrusia y Kazajistán antes del 1 de mayo del presente año.

Además, se están redactando las hojas de ruta para la incorporación de Kirguistán y Armenia a la Unión Aduanera de los tres países citados, una organización en la que Ucrania ha solicitado tener estatus de observador. Esta promoción de la integración euroasiática no es incompatible, ni mucho menos contraria, con el “*más maduro*” proceso de integración europeo, y Rusia continuará trabajando con sus *amigos* de la UE en la aprobación de un nuevo acuerdo que sustituya al “Acuerdo de Asociación y Cooperación” caducado desde 2007.

Ya en el ámbito estrictamente militar, el Presidente repasó los planes de refuerzo de las capacidades de las Fuerzas Armadas de la Federación. De entrada, y regresando al escudo antimisiles, afirmó que de defensivo sólo tiene el nombre, ya que su combinación con el desarrollo de sistemas estratégicos no-nucleares de alta precisión²⁸ puede anular todos los acuerdos previos de limitación y reducción de armas nucleares estratégicas, así como alterar el equilibrio de poder.

Frente a esa amenaza, Putin no dudo en proclamar que Rusia responderá con medidas políticas y tecnológicas, y que nadie debe albergar ilusiones con respecto a lograr una superioridad militar sobre la Federación, cuya doctrina militar y armamento avanzado permitirán garantizar la seguridad nacional. Como medidas concretas, se mencionó el desarrollo de nuevos misiles estratégicos terrestres, marítimos y aéreos; la construcción de una Flota de submarinos nucleares; el despliegue de nuevos sistemas aéreos de largo

²⁷ Ver al respecto RUIZ Francisco J., “La cooperación multilateral en la esfera postsoviética”, *Revista Española de Defensa*, núm. 283, abril de 2012, disponible en http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/CooperacionMultilateralEsferaPostovieticaR_ED_283Ruiz.pdf.

²⁸ En concreto, Putin se refirió al sistema “*Prompt Global Strike*”, en desarrollo por EEUU. Se trata de armamento de largo alcance y gran poder destructivo, que puede ser empleado contra capacidades defensivas avanzadas, para prevenir el uso de armas de destrucción masiva por los Estados proliferadores, o contra blancos terroristas. Ver ACTON James M., *Silver bullet? Asking the right questions about conventional prompt global strike*, Carnegie Endowment for International Peace, 2013, disponible en <http://carnegieendowment.org/files/cpgs.pdf>.

alcance; y el establecimiento de una red de inteligencia global para reconocimiento y *targeting*, conectada por satélite.

En lo relativo a las fuerzas convencionales, en 2014 se pretende alcanzar la cifra de 220.000 suboficiales y soldados profesionales, una transformación fundamental desde el antiguo ejército de leva orientado exclusivamente a la defensa territorial, así como la constitución de unas fuerzas de reserva altamente adiestradas. Los fondos asignados para la reforma de las FFAA y de la industria de defensa hasta el horizonte de 2020 supera la imponente cifra de 700.000 millones de dólares²⁹.

Eso representará un flujo constante de capital para las empresas de defensa, que emplean en Rusia a dos millones de personas, dinero que debe ser aprovechado para modernizar sus medios de producción y mantener puestos de trabajo de alta calidad. Para garantizar su viabilidad más allá de 2020, se debe consolidar la posición de Rusia en los mercados globales de armamento. Por último, todos los militares profesionales que se incorporaron a filas antes del 1 de enero de 2012 recibirán un alojamiento permanente antes de que finalice el presente año 2014.

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD

En este ámbito, la posición de Rusia se ajusta al guión trazado por Putin en vísperas de su regreso al Kremlin a principios de 2012, con la publicación del artículo “Rusia y el mundo en transformación”³⁰, en el que afirmaba que los objetivos de la política exterior rusa son de carácter estratégico, no dependen de la coyuntura histórica, y corresponden al lugar que ocupa Rusia en el mundo, así como a su papel en la Historia y en el desarrollo de las civilizaciones.

²⁹ Sobre los planes rusos en este ámbito, ver RUIZ Francisco J., “El avance de las reformas de las Fuerzas Armadas de la Federación Rusa”, *Documento de Análisis del IEEE*, núm. 09/2011, disponible en http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA09_2011ReformasFuerzasArmadasRusia.pdf, y “Reforma de las fuerzas armadas rusas: la historia interminable”, *Rusia Hoy* (27.11.2012), disponible en http://rusiahoy.com/articulos/2012/11/27/reforma_de_las_fuerzas_armadas_rusas_la_historia_interminable_2_2173.html.

³⁰ Estudiado en profundidad en RUIZ Francisco J., “El regreso de Putin al Kremlin y la futura política de seguridad de Rusia”, *Documento de Análisis del IEEE*, núm. 17/2012, disponible en http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2012/DIEEEA17-2012_RegresoPutinyFuturaPoliticaSegRusia_FJRG.pdf.

Entre esos objetivos figuran: la oposición a la expansión de la OTAN y a su escudo antimisiles; el rechazo del derecho de injerencia en los asuntos internos de los Estados soberanos sin una aprobación previa del Consejo de Seguridad de la ONU; la advertencia de que los intentos de imponer modelos políticos desde el exterior devienen en caos y extremismo; el considerar que sólo existe una solución política al desafío del programa nuclear de Irán; el interés en lograr un Afganistán estable tras la retirada del grueso de tropas occidentales en 2014; y la necesidad de adoptar un enfoque global en la lucha contra el terrorismo internacional de raíz islamista.

En lo relativo a los vectores de esta política, en 2012 el Presidente citaba en primer lugar la región del Asia-Pacífico, con la visión de que China representa más una oportunidad que una amenaza, tanto en el plano económico para el desarrollo del Lejano Oriente ruso como en el de las relaciones internacionales, con una creciente coordinación en el marco de la ONU, el grupo de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y la Organización de Cooperación de Shangai.

Eso contrasta con las dificultades del *vector occidental*, a pesar de la inequívoca pertenencia de Rusia a la civilización europea: el estancamiento económico de la UE, el ya mencionado “Tercer Paquete de la Energía”, o las restricciones a la entrada de los ciudadanos rusos en la Unión por el régimen de visados, son factores que impiden la constitución de un espacio común desde Lisboa a Vladivostok.

Por lo que respecta al espacio postsoviético, no cabe duda de la enorme trascendencia de todo lo ocurrido en Ucrania a partir de la negativa de su Gobierno a suscribir el Acuerdo de Asociación con la UE. Esa cuestión fue tratada con profusión por el Presidente en la rueda de prensa del día 19, detallando las razones económicas subyacentes a la decisión de Kiev:

- Ucrania exporta anualmente bienes por valor de unos 17.000 millones de dólares a la UE y una cantidad similar a Rusia. Sin embargo, en el primer caso más de 5.000 millones corresponden a productos agrícolas y sólo 2.000 a productos manufacturados, mientras que Rusia importa más de 7.000 millones de materiales producidos por la industria pesada del Este de Ucrania.

- Si Ucrania levanta sus barreras comerciales con la UE, Rusia se vería obligada a proteger a su economía de la entrada masiva en su mercado de productos europeos. La producción industrial de Ucrania perdería su mercado principal, lo que no se vería compensado por un aumento de las exportaciones agrícolas a la UE por el proteccionismo de la Política Agraria Común.

Frente a las nulas garantías de apoyo económico por parte de la UE, Moscú ofreció ventajas tangibles a Kiev con la firma de los mencionados acuerdos del 17 de diciembre³¹. Putin considera que Ucrania debe pagar el precio de ser un país independiente, y eso justifica el contrato de suministro de gas firmado por Julia Timoshenko en 2009 y que le supuso una condena de cárcel. Esa posición no impide la adopción de medidas provisionales de apoyo, ya que *“si realmente decimos que es una nación hermana, entonces debemos actuar como los miembros de una familia y apoyar al pueblo ucraniano en esta difícil situación”*.

Además del crédito de 15.000 millones (que Putin resaltó que es sin condiciones como los recortes sociales que impone el FMI, ni contraprestaciones como la entrada de Ucrania en la Unión Aduanera), la principal medida es la bajada del precio del gas de 405 a 268,5\$ por cada 1.000 m³, que se podría consolidar en función de los acuerdos a largo plazo de cooperación estratégica.

El Presidente mencionó como ejemplo la propuesta en la etapa presidencial de Kuchma para la gestión conjunta de la red de gaseoductos con la UE y Rusia, manteniendo Kiev la propiedad; la negativa final ucraniana y la guerra del gas de 2006 provocaron que Rusia construyera el gaseoducto *Nord Stream* en el Báltico y proyecte construir el *South Stream* en el Mar Negro, con el resultado de que la red de gaseoductos de Ucrania ha perdido todo su valor.

También en el espacio postsoviético, cabe destacar la pregunta recibida en la rueda de prensa sobre la frustración del ex Primer Ministro georgiano Ivanishvili por la falta de progresos en la relación bilateral, a pesar de los gestos de buena voluntad tras la salida del

³¹ Regresando a los valores y el peso de la Historia común, también ese día se programó la celebración en 2014 del 200 aniversario del poeta nacional ucraniano Taras Shevchenko y del 75 aniversario de la liberación de Sebastopol, así como la celebración en 2015 del aniversario de la victoria en la Gran Guerra Patriótica (II Guerra Mundial) y del 1.000 aniversario de la muerte del Gran Príncipe Vladimir del Rus de Kiev, que adoptó la religión cristiano-ortodoxa para la nación rusa.

poder de Mijail Saakashvili, auténtica *bestia negra* del Kremlin. Putin reiteró sus sentimientos positivos hacia los georgianos, que se mantuvieron incluso en las etapas de mayor enfrentamiento, en base a los lazos históricos y a la religión común, y recordó la guerra de 2008 con las siguientes palabras:

“Nosotros no comenzamos las hostilidades. Eso ha sido reconocido por todos. Lo que ocurrió, ocurrió. Dijimos mil veces: no permitáis que se derrame la sangre bajo ninguna circunstancia, no lleguéis tan lejos. Pero ellos lo hicieron, a pesar de todo. Ahora tenemos que vivir con una determinada realidad [alusión velada a la independencia de las regiones secesionistas]. No podemos ignorarla. Pero en todo caso, vemos las señales enviadas por los nuevos líderes de Georgia.”

Para añadir que el regreso a un régimen de exención mutua de visados sería un paso muy importante hacia la normalización de las relaciones, ya que facilitaría la presencia de las compañías georgianas en el mercado ruso. El problema es que Tbilisi no puede renunciar a restaurar su integridad territorial, y no es previsible que Moscú de marcha atrás al reconocimiento de la independencia de Osetia del Sur y Abjasia; de hecho, algunas voces en Tsinkivali ya abogan abiertamente por una reunificación con Osetia del Norte en el marco de la Federación de Rusia³².

En el plano militar, cabe destacar la dimensión septentrional de la defensa rusa: en una reunión con los altos mandos el pasado 10 de diciembre, Putin ordenó intensificar el despliegue de tropas en el Ártico, con la apertura de nuevos aeródromos militares y la recuperación de la base soviética de las Islas de Nueva Siberia, cerrada en los 90. Esas medidas están orientadas a reafirmar el control ruso de la ruta marítima del norte, cada vez más practicable debido al progresivo deshielo, y a respaldar sus reclamaciones sobre la plataforma continental. Se estima que el 20% de las reservas mundiales de hidrocarburos se encuentran en el Ártico³³.

³² Ver al respecto “Ministro de Osetia del Sur propone referéndum para la unificación con Rusia”, *Rusia Hoy* (17.01.2014), disponible en http://rusiahoy.com/noticias/2014/01/17/ministro_de_osetia_del_sur_propone_referendum_para_la_unificacion_co_36443.html.

³³ Ver al respecto “La guerra del Ártico: los países luchan por la región más rica del mundo”, *Russia Today*, (05.10.2013), disponible en <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/107575-artico-rusia-conflicto-greenpeace-shelf-guerra>.

Por último, en la rueda de prensa se planteó al Presidente la cuestión del despliegue de misiles tácticos *Iskander* en Kaliningrado, y las reacciones provocadas en Occidente. Putin aclaró que esa medida, anunciada por su predecesor Medvedev en noviembre de 2011 ante el estancamiento de las negociaciones sobre el escudo antimisiles, aún no se ha ejecutado, y reiteró que ese escudo, así como las 200 armas nucleares tácticas desplegadas por EEUU en territorio europeo, representan una amenaza inaceptable a la capacidad disuasoria del arsenal nuclear de Rusia.

REFLEXIONES FINALES

Al Presidente ruso Vladimir Putin se le podrán criticar muchas cosas, pero entre ellas nunca podrá estar el no tener un modelo claro de nación, de las relaciones con el extranjero próximo (denominación habitual para las ex repúblicas soviéticas), y del papel a jugar por Rusia como gran potencia en un orden mundial multipolar. También es importante recordar la popularidad del personaje entre sus conciudadanos, con índices de aprobación que según la última encuesta del Centro Levada alcanzan el 65%.

Esa popularidad está cimentada en la propia esencia de la sociedad rusa, cuyos valores difieren de los occidentales en una cuestión clave: la de la supeditación de los intereses individuales a los del Estado, o al menos su consideración en un plano de igualdad, conforme se recoge en la Constitución de 1993. Esta circunstancia, unida a la falta de experiencia democrática tras siglos de autoritarismo zarista y comunista, conlleva la necesidad de un liderazgo fuerte que una mayoría de rusos identifica en Putin, por contraste con la desastrosa etapa de Yeltsin en la que Rusia se hundió moral, económica y militarmente, con una nula influencia a nivel internacional.

Dicho esto, no existen elementos especialmente novedosos en las últimas apariciones públicas del Presidente, con una clara continuidad en los principios de la política exterior desde que en 1996 Evgeny Primakov relevó a Andrey Kozirev como jefe de la diplomacia rusa, detallados en otros trabajos³⁴.

³⁴ Ver RUIZ Francisco J., "Las claves de la política exterior y de seguridad de Rusia: oportunidades para España",

Desde un punto de vista de la teoría de las relaciones internacionales (RRII), el planteamiento de Putin en su discurso es especialmente interesante, dado el orden en que abordó las cuestiones: en primer lugar, los valores intangibles; en segundo lugar, la fortaleza económica; y por último, la proyección hacia el exterior.

En lo relativo a los valores tradicionales de Rusia, éstos son importantes porque bajo el enfoque del idealismo/constructivismo, en el que se resalta el valor de las ideas como factor clave en las RRII, la *cultura estratégica* rusa (conjunto particular de creencias, actitudes y patrones de comportamiento) tiene una influencia mucho mayor en el proceso político de la decisión de la que tiene en otros países, y es producto de su historia milenaria y de la compleja interacción con sus vecinos.

Sin embargo, y en este caso bajo un enfoque realista de las RRII, ese idealismo que en el plano exterior se plasma en la mencionada retórica de fraternidad con las ex repúblicas soviéticas de poco sirve si no está respaldado por unas adecuadas capacidades materiales, como se comprobó en la etapa de Yeltsin cuando los intereses nacionales rusos eran ignorados por todos. Parafraseando a Al Capone, *“una palabra amable y una pistola consiguen más que una palabra amable”*, aunque la metáfora del palo y la zanahoria también sería de aplicación.

Esa necesaria fortaleza, en primer lugar económica, fue la abordada en segundo lugar en el discurso, como base de la capacidad de influencia de Rusia. En cierto modo, se trata de un enfoque idéntico al adoptado por el Presidente Obama en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2010, en la que se afirmaba que la fuerza e influencia en el exterior comienzan con las medidas internas: crecimiento económico y reducción del déficit; educación para competir en la era del conocimiento y de los mercados globales; y potenciación de la ciencia y la investigación.

Esa combinación de condicionantes ideológicos (*drivers*) e instrumentos materiales (*tools*) determina la formulación de la política exterior y de seguridad rusa, cuya puesta efectiva en práctica depende en gran parte del entorno internacional.

Documento FUNCIVA, diciembre de 2010, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/revistas/ClavesPoliticaExterioresYSeguridadRusa_FUNCIVA16_Ruiz.pdf.

Han sido los cambios en el entorno, en especial el retraimiento de EEUU hacia sus fronteras tras una década de aventuras militares en el exterior, y la crisis económico-financiera de la UE, los que han contribuido al crecimiento de la influencia mundial de Rusia este último año, conforme se adelantó en la Introducción. Eso ha dado lugar a una cierta corriente de euforia en los medios más nacionalistas de Rusia, alineada inequívocamente tras el Presidente.

El *plan de Putin* en lo social se articula en torno a ejes como el fomento de la intervención de la sociedad en el proceso político, pero circunscrita al nivel local de gobierno y controlando las influencias externas; la preservación de la convivencia multiétnica bajo el manto unificador de la cultura, historia y lengua rusas; la mejora del funcionamiento de las instituciones, atrayendo a personal cualificado al servicio público y luchando contra la corrupción; y la mejora de la enseñanza, la sanidad, y el acceso a la vivienda, para revertir las tendencias demográficas negativas.

En este ámbito el principal desafío es el lograr que los planes diseñados en Moscú lleguen hasta el último rincón del país, sin que se pierdan en una maraña de ineficacia burocrática, y que los fondos asignados no se desvíen mediante prácticas corruptas. Se trata de una tarea titánica de incierto éxito, como lo es la preservación del modelo tradicional de convivencia entre etnias, ante la creciente radicalización islamista. El lograr un balance adecuado entre la represión a corto plazo de la violencia terrorista con el desarrollo socioeconómico a largo plazo que socave sus causas profundas es la clave del éxito, pero se trata de un reto tremendamente complejo.

En lo económico, el diagnóstico sobre lo que Rusia necesita también es claro: aumentar la productividad flexibilizando el mercado laboral, con un buen clima inversor, tecnología moderna, y una formación profesional de calidad. La disminución de la economía sumergida y de la actividad *offshore* de las grandes compañías, y el desarrollo del Lejano Oriente abriéndolo a los negocios de la región del Asia-Pacífico, figuran entre las líneas de acción prioritarias.

Sin embargo, en las etapas de bonanza con crecimientos anuales del 8% no se alcanzó a diversificar la economía, que permanece vinculada en exceso a la exportación de hidrocarburos, ni a actualizar las infraestructuras. También es complejo el balance entre la

necesidad de mano de obra barata procedente del Asia Central para mejorar la competitividad de los productos rusos, y el evitar una entrada incontrolada de inmigrantes que ponga en peligro la convivencia.

En general, y haciendo propias las declaraciones del ex Ministro de Finanzas Aleksei Kudrin, se puede afirmar que las propuestas anunciadas por Putin para reactivar la economía son una respuesta táctica al problema, mientras que lo que necesita el país es un plan estratégico para salir del estancamiento³⁵. El seguir asumiendo cargas financieras con las repúblicas ex soviéticas puede ser un importante lastre.

En lo relativo a la política exterior y de seguridad, ésta se desarrolla en tres ámbitos geográficos claramente diferenciados: el espacio postsoviético, el europeo, y el global. En el *extranjero próximo* las iniciativas rusas de integración progresan adecuadamente, con la próxima constitución de la Unión Euroasiática, la decisión kirguís y armenia de seguir esa misma vía, y la paralización temporal del acercamiento de Ucrania a la UE. El *brazo armado* de esa Unión, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC), también va asentando sus estructuras y se prepara para hacer frente a la situación en Afganistán tras la retirada de las tropas occidentales.

No obstante, no se puede ocultar el hecho de que los dirigentes de esas Repúblicas son muy reticentes a ceder soberanía en el marco de esas organizaciones multinacionales, ante el temor de que los intereses rusos sean los que acaben imponiéndose. Para atraer a unos países cuya identidad nacional se ha construido, de manera en ocasiones forzada, por contraposición al imperialismo ruso del pasado, Moscú ha empleado su poder económico (incluido el suministro preferente de hidrocarburos) para asegurar lealtades, pero las divisas necesarias para hacerlo empiezan a escasear.

Hacia Occidente, Rusia mantiene su retórica de pertenencia a una civilización común con Europa, y de la necesidad de un espacio económico y de seguridad compartido. Sin embargo, la crisis financiera de la UE, la abierta hostilidad de algunos Estado miembros y de la propia Comisión, y la reafirmación de Rusia en el entorno mundial, hacen que Moscú desdeñe cada vez más lo que ocurre en Bruselas, y que considere a la Unión una fuente más de amenazas

³⁵ Declaraciones de Kudrin recogidas por LYNE Roderic, *The blank poster...*, *op. cit.*

que de oportunidades, como se manifiesta en la incapacidad para renovar el Acuerdo de Asociación Estratégica.

De consumarse esa tendencia será una tragedia tanto para Rusia como para la UE. Dejando a un lado toda consideración *civilizacional*, desde un punto de vista meramente pragmático la relación complementaria y biunívoca entre ambos actores sólo aporta beneficios mutuos en todos los ámbitos, incluyendo por supuesto la economía pero también la seguridad. El regreso a una senda de crecimiento económico en Rusia precisa de grandes inversiones en infraestructuras con los beneficios de la explotación de nuevos yacimientos de hidrocarburos, y Europa puede aportar el *know-how* necesario para hacerlo, obteniendo a su vez suministros ajenos a la inestabilidad geopolítica de zonas como el Oriente Medio.

Por desgracia, nada indica que la situación vaya a mejorar. Por su parte, la relación con EEUU sigue siendo tensa, pero en 2013 se ha demostrado la capacidad de actuar coordinadamente en base a intereses coyunturales. En paralelo, el Kremlin se siente cada vez más cómodo en la relación con China y en el papel de ser uno de los polos de poder que articulan el nuevo orden mundial (reflejado en los BRICS), una vez concluida la euforia supremacista estadounidense de la primera década del Siglo XXI.

Sin embargo, Rusia puede ser un gigante con pies de barro frente a otras grandes potencias, debido al tantas veces mencionado estancamiento económico, la sobre-extensión geográfica agravada por la crisis demográfica y el despoblamiento del Este del país, y a las muchas amenazas que debe afrontar. El constituirse como un apéndice que suministra recursos energéticos al gigante chino no puede ser más que una solución temporal, por lo que Moscú debe aprovechar plenamente sus vectores asiático y ártico para reforzar su posición en el mundo global.

Por último, como se acaba de mencionar el reto de la seguridad es enorme para Rusia, ya que debe hacer frente a lo que percibe como amenazas desde Occidente (escudo antimisiles de la OTAN), desde Oriente (presión demográfica china y reivindicación japonesa de las Kuriles), desde el Sur (situación de seguridad en Asia Central), la gestión de crisis en escenarios lejanos (piratería en el Índico), los desafíos internos a la integridad territorial (Cáucaso), y el ya mencionado incipiente vector del Ártico.

Por todo ello, son perfectamente lógicos los ambiciosos planes de rearme, que además generan riqueza por el fortalecimiento de la industria de defensa, pero sólo serán eficaces si se logra un adecuado balance entre las fuerzas masivas de leva, orientadas a la tradicional defensa territorial, y las fuerzas profesionales reducidas y tecnológicamente avanzadas, orientadas a hacer frente a las nuevas amenazas y a contribuir en el exterior al mantenimiento de la paz y seguridad internacional.

En resumen, el futuro de Rusia es una mezcla de esperanza por su potencial y de pesimismo por la magnitud de los retos, y sólo el tiempo dirá si la actual Presidencia de Vladimir Putin será capaz de conducir al país con paso firme en un escenario tan complejo, por el bien de su pueblo, pero también del resto de Europa y del mundo.

*Francisco J. Ruiz González**
Capitán de Fragata de la Armada
Doctor en Seguridad Internacional

i

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Marco** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.