CONCLUSIONES

Por José Antonio Jáudenes Lameiro

De lo anteriormente expuesto podemos llegar a las siguientes conclusiones, teniendo siempre presente, como ya dijimos en la *Introducción,* que los trabajos de los distintos ponentes han sido finalizados en el mes de octubre de 1998. Esta observación resulta obligada, habida cuenta de la vertiginosa secuencia de acontecimientos que se está produciendo no solo en Rusia sino en las que fueron Repúblicas soviéticas y aun en los países que estuvieron detrás del llamado *"telón de acero".*

En los últimos diez años hemos asistido a una transformación de la antigua Unión Soviética en lo que actualmente es la Federación rusa y, por otra parte, en la Comunidad de Estados Independientes (CEI). El período que se inicia en 1989 supone la transición a un nuevo contexto geopolítico completamente diferente al mundo bipolar surgido tras la Segunda Guerra Mundial. Por esta razón, todos los acontecimientos ocurridos en Europa tras la desaparición del muro de Berlín están siendo seguidos con la mayor atención por el "mundo occidental", pues supone la creación de un nuevo equilibrio de poder en Europa. El llamado "Bloque del Este" se desmorona en corto espacio de tiempo; en el terreno militar desaparece el Pacto de Varsovia y en lo económico se liquida el COMECON. Con todo ello, la URSS pierde su hegemonía política, militar y económica y los países de la Europa Central y del Este, antes bajo la hegemonía soviética, hacen esfuerzos por integrarse en los esquemas occidentales encaminándose hacia planteamientos democráticos y al modelo de economía de mercado.

Remontándonos a unos años antes, en 1985, con el nombramiento de Gorbachov como Secretario General del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), asistimos al inicio de un cambio sustancial en la política exterior y de seguridad de la URSS. Los intentos de Gorbachov de poner fin a la crisis económica por medio de la llamada Perestroika fracasan, como así también el intento de negociar con las Repúblicas un nuevo Tratado de la Unión. En 1991, con la aparición de Yeltsin en la escena política, se produce el fin de la URSS, lo que se lleva a efecto el 1 de enero de 1992.

En el fondo de todos estos acontecimientos subyace la enorme crisis económica que ya venía arrastrándose desde algunos años antes. Cuando escribo estas líneas, en noviembre de 1998, el Consejo de Ministros de Rusia acaba de aprobar un paquete de medidas económicas que incluye, además de la emisión de 20.000 millones de rublos para el pago de salarios y atenciones sociales, un reforzamiento del control que ejerce el Estado sobre la economía del país. Cabe preguntarse si con ello no estamos volviendo a la Perestroika, por mucho que el Primer Ministro Primakov trate de enmascararlo calificándolo de economía de mercado de orientación social. Probablemente Chernomyrdin tenía razón cuando dijo que "queríamos lo mejor pero salió lo de siempre".

Después del análisis de la fragmentación de la URSS y su conversión en la Federación rusa y en la CEI, así como de las causas que la provocaron, conviene hacer algunas consideraciones respecto a la actual concepción de la política exterior rusa, pues los anteriores planteamientos forzosamente habrían de ser revisados ante las nuevas circunstancias e inestabilidad existente, a la que círculos políticos, militares y diplomáticos rusos tratan de dar una respuesta.

Para ello debemos de distinguir los dos aspectos básicos en que se desenvuelve: de una parte, la tendencia histórica de Rusia de configurar un área de seguridad en torno a los países de la CEI; y de otro, la nueva coyuntura europea basada en el desarrollo e integración en la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), a la par que la oposición a la ampliación de la OTAN. Todo ello como consecuencia de la incapacidad de Rusia de mantener a largo plazo el poderío militar heredado de la URSS y la modernización de sus Fuerzas Armadas.

A partir de 1992, podemos señalar como prioridades de la política exterior rusa, las siguientes:

— Mantenimiento de unas relaciones privilegiadas con los EEUU después del deterioro ocurrido en 1991 como consecuencia de la inter-

vención militar soviética en las Repúblicas bálticas y el incumplimiento del Tratado FACE por parte de Moscú.

— La integración de Rusia en la economía de mercado a nivel mundial.
— La creación de un espacio político y económico en el que la OSCE se configura como un instrumento para garantizar la estabilidad y seguridad europeas.
— La intensificación de sus relaciones con los países asiáticos, comenzando por la solución de los problemas fronterizos.
— La busca de soluciones políticas a los conflictos internacionales y el abandono de la política intervencionista.

Puede decirse que, actualmente, en Rusia existe un contraste de ideologías: la de las fuerzas nacional-comunistas que están a favor de la consolidación de la CEI y la de las fuerzas liberales que intentan, por una parte, dar continuidad a las reformas económicas con el apoyo de Occidente y por otra, convertir el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, hoy consejo de Asociación Euroatlántico (CAEA), y la OSCE, en el eje de la articulación política de Europa en materia de seguridad.

Respecto a la OSCE, Rusia quiere que sea el pilar básico de la arquitectura de seguridad europea, a la que se supeditaría la propia OTAN, cuya ampliación, por otra parte, la estima como incompatible con el "espacio común de seguridad". Este concepto fue recogido en la Declaración de Lisboa, al admitir la posibilidad de formular y desarrollar una Carta de Seguridad Europea (CSE), lo que puede considerarse como un éxito de la diplomacia rusa.

En las discusiones subsiguientes a la Cumbre de Lisboa se pusieron de manifiesto los distintos puntos de vista y así, en contra de la opinión de los Estados miembros de la UE, Rusia se opone a que la OSCE adopte medidas contra un Estado que haya cometido violaciones graves, sin el consenso de éste. Por otra parte, Rusia considera que la posibilidad de que los Estados miembros puedan decidir libremente sobre su propia seguridad, incluyendo la posibilidad de integrarse o participar en Tratados de Alianza, puede conducir a una nueva división de Europa.

La UE, en el deseo de mantener unas buenas relaciones con Rusia, propicia la conclusión de un Acuerdo de Colaboración y Cooperación con la Federación rusa, que contempla el apoyo de la UE a las reformas democráticas de Rusia, la cooperación en materia económica y en el marco judicial, así como en cuestiones relativas a la seguridad y política exterior. La

UE está ofreciendo un amplio marco de relaciones en áreas fundamentales para la estabilidad de Rusia.

Otro factor importante es la inserción de Rusia en el orden económico mundial. A pesar de ser un país con grandes recursos naturales y un importante factor humano, su economía arrastra el lastre de la centralización estatal, además de la opacidad legislativa e impositiva, los cambios legislativos continuos, la permisividad en el cumplimiento de la legalidad, las subvenciones al sector agrícola y los obstáculos al sector servicios.

Todos estos factores negativos habrán de ser superados, pues la inserción de Rusia en la economía mundial es necesaria para lograr la identificación de los intereses rusos con los occidentales, creándose así una interdependencia económica que habrá de contribuir a la estabilidad y seguridad en Europa. En este sentido, también es preciso reseñar la importancia que tienen para Europa los cuantiosos recursos energéticos existentes en el territorio de la antigua Unión Soviética.

En cuanto a las relaciones entre la OTAN y Rusia, se produce un tímido acercamiento de ésta a la Organización cuando unidades rusas pasan a formar parte de la Fuerza de Implementación de los Acuerdos de Dayton. La presencia de estas unidades en dichas Fuerzas permitía a Rusia una cierta influencia en la toma de decisiones, al tiempo que no permanecía apartada del escenario de la crisis.

La OTAN inició una ampliación a los países del Este en la Cumbre de Madrid de 1997, en la que se acordó invitar a Polonia, Hungría y a la República Checa a integrarse en la Alianza. Este hecho fue considerado por Rusia como una amenaza a su seguridad y reaccionó amenazando con un reforzamiento de la CEI, para convertirla en una nueva Alianza Militar, así como con la retirada del Tratado FACE y la no ratificación del Tratado Start II. Precisamente para aminorar en lo posible estas reacciones, se firmó en París el Acta Fundacional sobre las relaciones, cooperación y seguridad mutuas entre la OTAN y la Federación rusa. Con su firma, se dispone de un instrumento a través del cual se pueden encauzar las relaciones entre la Alianza y Rusia, pero la propia ampliación y los intentos rusos de convertir el mecanismo de consultas previsto en el Acta como medio para influir en las decisiones de la Alianza pueden condicionar estas relaciones.

Sería un error por nuestra parte menospreciar tanto el potencial como la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas rusas. Es cierto que el Ejército ruso ha tenido que sufrir cambios de gran importancia, como la

disociación entre Ejército y Partido, que actualmente puede considerarse irreversible, o la propia desaparición de la URSS, con lo que el Ejército soviético se quedó sin Estado al que defender, lo que afectó a la moral de dichas Fuerzas. En el aspecto económico también resultaron perjudicadas, y a nivel popular, han perdido el antiguo aprecio. Pese a ello, la actitud de los militares rusos ha sido la de mantenerse en el más absoluto respeto a la legalidad.

El factor económico ha mermado los gastos de defensa y deteriorado el nivel de vida de los militares, hasta el punto de que el propio Ministerio de Defensa animó a estos a presentarse como candidatos en las elecciones, para así tener influencia política. No obstante, y a poco que mejoren las circunstancias, las Fuerzas Armadas rusas podrán alcanzar una capacidad digna de ser tenida en cuenta en el plan estratégico mundial, aunque con importantes recortes materiales y humanos.

Asi las cosas, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

1ª. El proceso evolutivo de la Unión Soviética a la situación actual ha estado, y sigue estando, fuera de control.

2ª. Hasta ahora no se advierten signos de mejoría en el declive de los factores económico, político y social.

3ª. La enorme extensión de los territorios rusos, desde San Petesburgo a Vladivostok, hace que este país se inserte en los dos continentes: europeo y asiático, y afecta a ambos por igual.

4ª. El peso demográfico de Rusia y los importantes recursos energéticos existentes en los territorios ex-soviéticos no nos pueden ser indiferentes.

5ª. Existe el riesgo, que en algunos aspectos ha comenzado ya a manifestarse, de una fragmentación de la Federación rusa, con un fuerte impacto a nivel internacional y de consecuencias difíciles de prever.

6ª. En tanto Rusia no supere la crisis económica y consolide su estabilidad interna, la seguridad europea no estará garantizada.