



Universidad Nacional de Rosario

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Tesina de Grado:

“La política exterior de la Federación Rusa: su  
posicionamiento como potencia reemergente (2004-2015)”.

AUTOR:

Cabrera, Ada Sol

DIRECTOR:

Dra. Giaccaglia, Clarisa

Rosario, octubre de 2017

## **Resumen**

El papel de Rusia en el actual orden internacional multipolar ha reflejado las intenciones de la administración Putin y su predecesor Medvedev de reposicionar al país como potencia de primer orden dentro del sistema internacional. La Federación Rusa es heredera de una superpotencia, poseedora de un arsenal nuclear, el Estado más extenso del mundo con vastos recursos energéticos, sin embargo, luego de la implosión de la URSS sus capacidades de poder global se vieron disminuidas. De esta manera, la presente investigación se propone analizar los alcances de la política exterior rusa en su intención de posionarse como potencia reemergente en el periodo 2004-2015

De manera más específica, se propone, describir los principales lineamientos de la política exterior rusa en materia de seguridad y económica en pos de la búsqueda de un reposicionamiento como potencia durante el periodo analizado. En segundo lugar, propone lugar, indagar sobre la relación que la Federación Rusa mantiene con su vecino cercano teniendo en cuenta los casos de Georgia y Ucrania en vista a reposicionarse regionalmente y, por último, analizar las acciones llevadas adelante por el gobierno ruso en materia económica y de seguridad en búsqueda de una reposición en términos globales en dos ámbitos multilaterales: BRICS y Organización de Cooperación de Shanghái (OCS)

A modo de hipótesis general a lo largo de la presente Tesina se sostiene que, A su vez, tal accionar estuvo vinculado a la recuperación por parte del Estado ruso de su influencia en el vecino cercano, como así también de las relaciones con Asia Central, retomando la imagen del Gran Estado Euroasiático del imperio zarista.

**Palabras clave: Rusia, Política exterior, Seguridad, Economía, Georgia, Ucrania, Ámbitos multilaterales.**

## **Agradecimientos**

*A los pilares de mi vida, mi mamá, mi hermano y mi papá, sin quienes nada de esto sería posible. Gracias por confiar en mí en aquel momento en que decidí convertirme en una internacionalista.*

*A mi familia del alma, por estar conmigo en cada momento. A Luciano y Macarena por haber compartido esta experiencia maravillosa de mis años de facultad y por haber hecho que estar lejos de casa no se notara tanto.*

*A mis verdaderas amigas, que no conocen distancia ni horario. Ellas hicieron de mis años de estudio los mejores de mi vida, compartimos risas, nervios, llantos, frustraciones, éxitos, días y noches. En fin, gracias Comité de crisis por existir, por haberse cruzado en mi vida en esa bendita clase de inglés, y por no dejarme jamás. Sin duda, no hubiera llegado a este momento sin ustedes.*

*A Leonel, mi compañero de vida, que siempre está ahí para tenderme una mano en cada nuevo camino que decido emprender. Gracias por confiar en mí.*

*Y especialmente, gracias Clarisa por tu confianza, paciencia, predisposición y dedicación.*

## Índice

Introducción .....	5
Marco Teórico - Conceptual .....	10
Metodología .....	13
Capítulo I Rusia en la post - Guerra Fría.....	15
La política exterior en materia de seguridad.....	18
La política exterior rusa en materia económica.....	25
Centralización a nivel interno y diversificación a nivel externo.....	30
Capítulo II Del imperio soviético a la pérdida de influencia rusa .....	33
Georgia se acerca a Occidente, Rusia impone presencia. Guerra ruso-georgiana en 2008. .....	35
Ucrania es el alma de Rusia.....	38
Georgia y Ucrania: la muralla rusa .....	46
Capítulo III Rusia en los ámbitos multilaterales .....	49
3.1 La organización de Cooperación de Shanghái. Una alianza entre dos grandes.....	51
3.1. a) OCS una organización para la seguridad de Asia Central.....	51
3.1 a) OCS y los recursos energéticos.....	56
3.2 BRICS y la escalada mundial de los poderes económicos emergentes.....	58
3.2 a) BRICS en la arquitectura financiera internacional .....	59
3.2 b) Los BRICS y sus posiciones ante cuestiones de índole internacional.....	62
3.3 El rol de Rusia en las esferas globales.....	64
CONCLUSION.....	68
Referencias Bibliográficas.....	75
Literatura especializada.....	75
Artículos periodísticos.....	77
Documentos oficiales .....	78
Sitios Web Oficiales.....	79
Siglas y Acrónimos .....	80

## Introducción

El comienzo del siglo XXI encontró a la Federación Rusa con la llegada al poder de Vladimir Putin. Un hombre formado en la KGB (Comité para la Seguridad del Estado) y con un papel breve en la FSB (Servicio Federal de Seguridad de la Federación Rusa) durante la presidencia de Boris Yeltsin, antes de ser declarado Primer Ministro. Caracterizado por una fuerte personalidad y un notorio nacionalismo, Putin decidió comprometerse con el resurgimiento de Rusia como potencia Mundial.

La Federación Rusa representa actualmente en el sistema internacional un Estado heredero de una superpotencia, el país más extenso del mundo, poseedor de un arsenal nuclear, inmensas reservas energéticas y un asiento permanente con derecho a veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Sin embargo, luego de la implosión soviética en 1991, Rusia se vio inmersa en una de las crisis económicas y políticas más grandes de su historia.

De esta manera, Vladimir Putin encontró al momento de su ascenso al poder un Estado con un glorioso pasado y con un presente desafiante. Con el comienzo de su mandato, luego de las elecciones presidenciales de marzo del 2000, el gobierno de Putin decidió revertir la imagen de una Rusia devastada y volver a posicionar al país como una potencia de primer orden. Habiendo establecido dicho propósito como meta y con un nuevo mandatario en el poder se lanzó el documento “Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa” donde se estableció entre los objetivos primarios “Mejorar la seguridad del país, preservar su soberanía e integridad territorial, lograr una posición de prestigio en la comunidad mundial, consistente con los intereses de Rusia como un gran poder y como uno de los centros de mayor influencia, necesaria para el crecimiento de su potencial político, económico, intelectual y espiritual” (Ruiz Gonzalez, 2013, p3).

Durante la primera presidencia de Putin (2000-2004) se pudo observar un acercamiento hacia Occidente. Si bien distó del pro-Occidentalismo de Boris Yeltsin las relaciones ruso-americanas estuvieron impregnadas por una buena predisposición y colaboración, sobre todo de parte de Moscú luego de los atentados terroristas a Estados Unidos en 2001. No obstante, este clima no tardó en enfriarse; y con la reelección de Putin como presidente de la Federación Rusa (2004-2008) llegó también la desilusión hacia Occidente, lo cual, llevó a Moscú a reposicionar sus piezas de ajedrez realizando un giro político en torno al eje de recuperar su situación de prestigio.

De esta manera, 2004 marcó un año de inflexión en la política exterior rusa. A nivel interno, el proceso de centralización del poder constituyó un cambio en pos de recuperar las raíces de la Nación rusa y avanzar con fuerza en su reposicionamiento como uno de los polos de poder del sistema internacional. Recuperando la “potencia euroasiática” del estado zarista, el estado ruso se presentaba así mismo como un puente entre dos continentes, más específicamente entre dos civilizaciones que convivieron dentro de un mismo Estado durante tantos años.

Ese mismo año, el gobierno ruso percibió que estaba quedando aislado geopolíticamente dentro de su propia zona de influencia. En efecto, la ampliación de la OTAN hacia el Este, la incorporación de las ex repúblicas soviéticas a la Unión Europea, los procesos conocidos como la Revolución de los Colores (Georgia en 2003, Ucrania en 2004) los cuales culminaron con gobiernos de corte Occidental en estados que mantienen fronteras con Rusia y que poseen minorías de nacionalidad rusa, provocaron un especial interés de Moscú hacia la región la cual recibió el nombre de “vecino cercano”. Dicho interés no mermó con los años, sino que se fue acrecentando al punto que el gobierno ruso intervino militarmente en conflictos de la zona como en Georgia en 2008 y en Ucrania en 2014 a fin de defender los intereses de los ciudadanos rusos y los intereses estratégicos del Estado.

Es importante señalar que la acuñación “vecino cercano” o “near abroad” proviene del término ruso *blizhneye zarubezhye* el cual hace referencia como bien lo indica Safire (1994) a “*la reivindicación por Rusia del interés político e influencia en Estados adyacentes a él que alguna vez fueron parte de la Unión Soviética*”. El término comenzó a ser utilizado en publicaciones periodísticas de diverso tipo a principio de los años 90 y se fue expandiendo hasta llegar a ser cada vez más frecuente en publicaciones académicas que hacen referencia a la relación entre Rusia y las otras Repúblicas que formaron la Unión Soviética.

Ahora bien, con la presencia de Occidente cada más cerca de sus fronteras el Kremlin comenzó a percibirse dentro de un cerco de contención que llevó a la administración rusa a considerar un concepto de Seguridad que se extiende más allá de sus fronteras. De hecho, el primer objetivo para la Federación Rusa en dicha área tiene como prioridad no solo la soberanía territorial sino también la protección de su población se encuentre está o no en suelo de este país. Así, la intención de Vladimir Putin de posicionar a Rusia como uno de los centros del poder mundial tuvo como primer eslabón recuperar la posición de prestigio dentro de su zona de influencia. De esta manera, el gobierno ruso ya no miraba sólo su parte europea, sino que su parte asiática también comenzó a recobrar protagonismo en su búsqueda de un liderazgo regional. Este cambio en la orientación de su política exterior, con un giro hacia la región de

Eurasia estuvo también acompañada de transformaciones endógenas entre las cuales podemos ubicar las reformas a favor de una mayor centralización del mando doméstico y una estrategia de recuperación de la economía con base en los recursos energéticos.

La reforma económica en pos de recuperar el control estatal del sector energético, la cual también podemos ubicar en el año 2004, le permitió al gobierno ruso, en más de una oportunidad, utilizar herramientas de su política doméstica en función de la política internacional. A modo de ejemplo, en 2006 el gobierno ruso aumentó el precio del gas que exporta a Ucrania como muestra de las malas relaciones con la coalición que se encontraba al poder en Kiev en ese momento. A su vez, económicamente la región asiática le permitió a Moscú diversificar sus exportaciones presentándole nuevos socios comerciales que se mostraron a sí mismos como una alternativa a la dependencia rusa de Europa como su principal comprador. En efecto, China y la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) le permitieron al gobierno ruso entrar al mercado asiático y expandir el comercio de una de sus principales exportaciones a través de la construcción del ramal del oleoducto Siberia Oriental-Océano Pacífico que une a China y Rusia.

En cuanto al sistema internacional en su conjunto, la percepción del kremlin desde 1996 es que el mundo se organiza como bien lo expresa Zubelzú (2001, p.1) “en torno a la multipolaridad, entendiéndola como un escenario a construir que reconozca protagonismo y liderazgos como el de la propia Rusia, China, y la Unión Europea en la conducción de las relaciones internacionales”. Posteriormente la crisis económica de 2008 favoreció esta imagen multipolar del sistema internacional que venía profesando Moscú y profundizó el cambio que se venía gestando con respecto al reordenamiento de los centros de poder con un desplazamiento de éstos hacia los poderes emergentes o reemergentes. Así la Federación Rusa como poder reemergente<sup>1</sup>, avalada por su crecimiento económico, se permitió cobrar un mayor protagonismo dentro del orden internacional. A través de la conformación del foro BRICS, Rusia junto a otros poderes emergentes como China decidieron llevar a cabo el cambio de los marcos regulatorios del sistema económico mundial e inclinarlos hacia la ya profesada multipolaridad imperante. Para el gobierno ruso no solo se estaba gestando un cambio de hegemonía, la cual se había centrado en los primeros años de la post guerra fría en manos de Estados Unidos, sino que el centro de la economía mundial también se encontraba desplazándose hacia Oriente. La importancia que China había comenzado a tener dentro de la

---

<sup>1</sup> El concepto de poder emergente y reemergente en el caso de la Federación Rusa será retomado en el marco teórico de dicha Tesina

economía mundial representaba una oportunidad para Siberia y el Lejano Oriente. Moscú supo aprovechar esta coyuntura dentro del marco de la OCS entablando dentro de la misma lazos con Asia, pero también lazos bilaterales con China los cuales ya no rondaban solamente el aspecto económico, sino que se extendían también al plano de la seguridad.

Por lo tanto y en función del contexto regional y global detallado la pregunta que se busca responder en el siguiente trabajo refiere a: *¿Cuáles son los alcances de la política exterior de la Federación Rusa en el periodo 2004-2015 para posicionarse como potencia reemergente del orden mundial?* También guían la investigación los siguientes interrogantes específicos a saber: *¿Cuáles son los lineamientos de la política exterior rusa en materia económica y de seguridad durante ese periodo? ¿Cuál es la relación que la Federación Rusa mantiene con su “vecino cercano”? y ¿De qué manera el gobierno ruso llevó adelante estos lineamientos en los ámbitos globales?*

Para responder estos interrogantes el **objetivo general** de esta investigación es analizar los alcances de la política exterior de la Federación Rusa en su intención de posicionarse como potencia reemergente a nivel global en el periodo 2004-2015. Del mismo se desprenden tres **objetivos específicos**: en primer lugar, describir los principales lineamientos de la política exterior rusa en materia de seguridad y económica en pos de la búsqueda de un reposicionamiento como potencia durante el periodo analizado. En segundo lugar, indagar sobre la relación que la Federación Rusa mantiene con su vecino cercano teniendo en cuenta los casos de Georgia y Ucrania en vista a reposicionarse regionalmente y, por último, analizar las acciones llevadas adelante por el gobierno ruso en materia económica y de seguridad en búsqueda de una reposición en términos globales en dos ámbitos multilaterales: BRICS y Organización de Cooperación de Shanghái (OCS).

A modo de **hipótesis general** en la presente Tesina se sostiene que, frente a la hegemonía norteamericana en el sistema internacional contemporáneo, el gobierno ruso decidió en los inicios del siglo XXI desafiar dicha hegemonía apelando a la emergencia de un nuevo orden multipolar en el cual la Federación Rusa se presenta a sí misma como uno de los polos del orden. De esta hipótesis general se derivan dos hipótesis específicas, en primer lugar, en términos de seguridad la guerra con Georgia en 2008, la anexión de Crimea en 2014 y el apoyo ruso al sudeste ucraniano en su intento separatista en 2014 representaron un desafío a la expansión Occidental sobre la zona de influencia rusa que hasta ese momento no había encontrado límites. Y en segundo lugar se afirma que, en términos económicos, el reclamo y la obtención de cambios en los marcos regulatorios del sistema económico mundial, la búsqueda de una nueva moneda reguladora de las transacciones comerciales dentro del foro

BRICS, junto a la importancia creciente de Oriente en el sistema económico internacional simbolizaron los desafíos del Estado ruso en los distintos ámbitos multilaterales de los que forma parte, en especial dentro de BRICS y de la OCS.

La indagación preliminar de la bibliografía referida al tema propuesto permitió definir dos grandes grupos de investigación. El primero de ellos, abocado al estudio de la política exterior rusa de manera amplia, incluyendo en la misma cuestiones regionales como las que se toman en cuenta en este trabajo e incluso posicionando dentro de estas a la relación de Rusia con la OTAN. Y la segunda de ellas, el caso de BRICS y la OCS.

El primer grupo analiza la política exterior de la Federación Rusa luego de la finalización de la Guerra Fría y a lo largo de las diferentes presidencias que se fueron sucediendo (Cámara, 2010; Sanchez Ramírez, 2010, Caucino, 2016). A partir del año 2000, Rusia lanza su documento de “Concepto de Política Exterior” el cual se ha ido renovando a través de las diferentes administraciones, dando lugar a trabajos comparativos entre ellos (Ruiz González, 2013) como así también estos documentos han nutridos los análisis de las distintas presidencias (Santos Villarreal, 2010; Davydov, 2014).

Los asuntos regionales, poniendo mayor énfasis en los abordados en este trabajo tienen un mayor tratamiento dentro de los centros de estudios europeos (el Real Instituto Elcano, Consejo Consultivo de FUNCIVA, el Instituto Español de estudios estratégicos) debido a que son cuestiones que afectan a los países de este continente. El interés europeo en el tema se explica por la importancia que remite el accionar ruso para la Unión Europea (UE) al ser Moscú el principal proveedor de gas de la región. Este último punto es abordado también desde Argentina a través de los análisis del Centro Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) (Diudin, 2014; Montes, 2014; Zubezú, 2008; Montes, 2016). Cabe destacar también dentro de las producciones nacionales el trabajo de Jaef y Serra presentado en 2014 en el Congreso Nacional e Internacional sobre Democracia llevado adelante por la UNR.

En cuanto a los BRICS y la OCS, los países de Latinoamérica tienen amplios espacios donde son tratados estos dos grupos. En el caso de los BRICS, al ser Brasil un país miembro del mismo tanto el Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI) (Bertonha, 2013) o la Fundação Alexandre de Gusmao, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil poseen amplios escritos sobre esta coalición. También abordan la temática BRICS la facultad de Ciencias Políticas y RRII de la Universidad nacional de Rosario, especialmente el Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur (PRECSUR) y el programa Sur-Sur del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales -CLACSO-. En cuanto a la OCS se ha tratado en profundidad en el Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo (Larpin, 2011); en

la Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales de Bogotá (Giraldo, 2015); en la Universidad de las Ciencias Informáticas (UCI) y en el Centro de Investigación de Política Internacional (CIPI), de Cuba (Soler, 2014).

El relevamiento efectuado permitió hallar una amplia cantidad de bibliografía dedicada al resurgimiento de Rusia dentro del sistema internacional como un centro de poder influyente en el mismo. Así también, se encontró importantes desarrollos teóricos sobre el accionar del Estado Ruso dentro de su zona de influencia y de la importancia que remite la misma para la política exterior rusa. No obstante, el papel de Rusia en los ámbitos multilaterales como parte de su estrategia de reposicionamiento ha recibido poca atención particularmente en la bibliografía en castellano.

Desde esta perspectiva, se consideró que el estudio de la política exterior rusa en diferentes ámbitos (regional y global) podría significar un aporte de utilidad para la comprensión de algunos aspectos del sistema internacional actual. Pudiéndose analizar a las Relaciones Internacionales como relaciones de poder, particularmente desde una mirada realista, resulta interesante indagar quienes conforman actualmente esos polos de poder en el orden internacional.

De esta manera, trabajar el accionar de los poderes reemergentes, en el caso de Rusia, nos brinda una visión de un orden internacional que, si bien en términos militares continúa con una gran impronta unipolar, con centro en Washington, está virando hacia una multipolaridad sobre todo en lo que respecta a la seguridad, la economía y el desarrollo. Analizar el papel que juegan dos de estas condiciones (seguridad y economía) y la importancia que adquieren las mismas dentro del marco de la política exterior de un Estado nos permiten observar el grado de participación del mismo en el orden internacional. En el caso del país analizado en dicho trabajo, al querer re posicionarse como potencia mundial, la economía y la seguridad serán dos grandes pilares en su intento de disputar la hegemonía norteamericana en el sistema internacional.

### **Marco Teórico - Conceptual**

Para llevar adelante esta investigación se realiza un análisis de política exterior partiendo de los aportes realizados por el debate que surge dentro del realismo en la década del '90 que fragmenta a esta corriente en dos vertientes: **Realismo Ofensivo y Realismo Defensivo.**

Cabe recordar que el realismo es una de las Teorías de las Relaciones Internacionales más influyentes de la historia y posee como grandes exponentes a Hans Morgenthau (Realismo

Clásico) y Kenneth Waltz (Neorrealismo). La división dentro de esta Teoría que se produce en la post Guerra Fría en lo que llamamos Realismo Ofensivo y Realismo Defensivo toman desarrollos derivados de cada una de las postulaciones anteriormente mencionadas. Es importante además valorizar el aporte del componente “estructural” que desarrolla el Neorrealismo, ya que ambas Teorías reconocen la influencia de la estructura en el accionar de los Estados.

En este sentido, Kenneth Waltz había incorporado al análisis realista un nuevo componente: el Estructuralismo. En palabras del propio autor “El neorrealismo conserva los principales principios del realismo político pero los medios y fines se ven de manera diferente al igual que las causas y los efectos” (Waltz, 1988, p.616). De esta manera, podemos ver que al analizar la política internacional en términos sistémicos esta teoría ya no explica en pos de las conductas de las unidades sino cómo éstas se encuentran condicionadas por la estructura del sistema internacional.

Un segundo punto importante en la teoría neorrealista es la seguridad. “En situaciones cruciales la preocupación última de los Estados no es por el poder sino por la seguridad”. (Waltz, 1988, p. 616). En un sistema donde domina una situación de anarquía el principal objetivo de un Estado es el de garantizar su supervivencia ya que las amenazas a su seguridad abundan. Como expresa el autor “En un dominio de anarquía el estado de guerra existe si todas las partes demandan poder, pero también existirá el estado de guerra si todos los Estados buscan asegurar su propia seguridad” (Waltz, 1988, p.619).

En el marco del debate realismo ofensivo/defensivo, se observa que el realismo ofensivo posee como premisa básica la búsqueda de maximización del poder por parte de los estados, al igual que lo sostiene el realismo clásico. Tal como sostiene Mearsheimer (principal expositor del realismo ofensivo) es la estructura del sistema internacional la cual incita a los estados a esta maximización del poder dado que el logro de este es el mejor camino para que los países logren su seguridad o supervivencia (Petrollini, 2003, p.6). Para el realismo defensivo, en cambio, al igual que para el neorrealismo, el objetivo del Estado se encuentra en la búsqueda de su seguridad y de su posición dentro del sistema por sobre la búsqueda de poder.

Sin embargo, mientras que para los ofensivos la estructura no pone límites a la maximización del poder y las influencias por parte de otros estados, para los defensivos la estructura misma del sistema instiga a los estados a llevar adelante un comportamiento de equilibrio cuando “el intento de un Estado de aumentar su seguridad tiene el efecto de disminuir la seguridad del otro” (Jervis,1999, p.46).

Ahora bien, existe un punto más donde se diferencian el realismo ofensivo y el defensivo y en el cual éste último se distancia también del neorrealismo, y tiene que ver con la posibilidad y probabilidad del conflicto. Como bien lo explica Petrollini el realismo ofensivo sostiene la posibilidad de conflicto, lo que lleva al Estado a una búsqueda constante de maximizar su poder y consecuentemente sólo le permite al mismo mantener una política a corto plazo y en términos militares. Mientras que el realismo defensivo sostiene la probabilidad de conflicto, y en los momentos en la que ésta es baja los estados pueden plantearse objetivos a largo plazo que sean diferentes a las cuestiones de seguridad ya que ésta última no es problema (Petrollini, 2003, pp 4y5).

Por lo tanto, los principales postulados del **Realismo Defensivo** contribuyen a la siguiente investigación en la medida en que se aborda la búsqueda de la Federación Rusa de una posición central en el sistema Internacional como una de las maneras de garantizar su seguridad, estableciendo zonas de influencia propias de cada uno de los polos centrales de poder existentes en el Sistema Internacional multipolar. Por otro lado, el postulado de probabilidad de conflicto que sostiene el Realismo Defensivo le brinda la posibilidad al Gobierno Ruso de centrarse no solo en la seguridad sino también en objetivos de largo plazo, como es la modernización de su economía, ofreciendo a este reposicionamiento como potencia dentro del Sistema Internacional un carácter más estable.

A partir del enfoque teórico adoptado se definen una serie de conceptos que resultan clave para el desarrollo de la investigación. El concepto **balance de poder**, en primer lugar, es tratado tanto por el Realismo Defensivo como por el Neorrealismo. En este caso se seguirá el concepto en términos Neorrealistas los cuales establecen que tanto la distribución de las capacidades como la autorregulación son atributos propios de la estructura. Por lo tanto “si los actores políticos se equilibran entre sí o no, si siguen la corriente o no, es algo que depende de la estructura del sistema.” (Waltz, 1988, p185). La competencia y la búsqueda de superación permanente entre estados producirá movimientos y contra movimientos destinados a cancelarse recíprocamente. La tendencia al equilibrio es, por lo tanto, una característica propia de las relaciones internacionales; ocurrirá lo quieran los Estados o no (Clulow, 2013, p.15). En segundo lugar, por **política exterior**, se entiende una política pública dirigida al ámbito externo del Estado e implementada por actores gubernamentales. Refleja los intereses de los variados sectores políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad doméstica, de acuerdo a principios y normas y recibe condicionamientos del marco sistémico (Lechini, 2016). Finalmente, el término **poderes medios emergentes** hace referencia a aquellos estados que sobre la base de significativas capacidades materiales desarrollan un creciente activismo

internacional en ámbitos multilaterales, tanto en su entorno internacional más próximo como en sucesivas y simultáneas negociaciones globales. Así mismo, se auto-percibe y es percibido por otros agentes como diferente tanto de las restantes unidades estatales (pequeñas o iguales) como de las grandes potencias tradicionales. (Giaccaglia, 2016, p28). El caso de Rusia suele diferenciarse del resto de los estados emergentes ya que, al presentarse como el Estado heredero de la URSS, superpotencia durante la Guerra Fría, su búsqueda política se asocia a la reemergencia dentro del orden internacional. Por tanto, Rusia es definido como un poder reemergente.

### **Metodología**

Teniendo en cuenta los objetivos del presente trabajo, se decidió tomar una perspectiva metodológica cualitativa. En cuanto a la selección de técnicas de análisis se recurre al análisis de datos y documentos, considerando tanto a fuentes primarias como secundarias. En relación a las primeras se trabaja con documentos oficiales elaborados por la Cancillería y otros organismos públicos del Estado de la Federación Rusa y discursos de los presidentes. También se consultan documentos oficiales y actas de las reuniones de líderes de BRICS y OCS. Para las fuentes secundarias se tienen en cuenta artículos publicados en los principales diarios internacionales, bibliografía especializada y trabajos académicos publicados en revistas de investigación.

A lo largo del análisis se podrá observar que durante el mandato de Vladimir Putin comenzado en 2004 la Federación Rusa reposiciono sus herramientas de juego, en pos de su objetivo, buscando restablecer su influencia no solo a nivel regional sino también a nivel global. A su vez, durante las presidencias de Medvedev y el nuevo mandato de Putin, el gobierno ruso intentó mantener y asegurar su posición ganada como uno de los poderes del orden mundial.

La selección de los casos de Georgia y Ucrania se encuentra asociado a la característica particular que poseen estos estados para Rusia. La influencia rusa sobre ambos países es vital para la estructura de seguridad de Moscú, por lo que luego de los avances occidentales sobre los ex territorios soviéticos, Georgia y Ucrania fijaron el límite impuesto por el gobierno ruso al accionar tanto de la OTAN como de la UE dentro del vecino cercano ruso. Tanto la Guerra con Georgia en 2008 como la crisis de Ucrania en 2014 fueron escenarios elegidos por Rusia para demostrar que aún su influencia continuaba teniendo vigencia en la región y que como uno de los poderes del orden mundial merecía ser valorado y respetado no solo en su histórica zona de influencia sino también en el resto del mundo.

En cuanto a la elección de los ámbitos multilaterales se explica, por el lado de los BRICS por ser un grupo donde el reconocimiento de los estados partes se debe a la condición de poderes emergentes y reemergentes, que estos poseen más concretamente en materia económica. De esta manera, bajo el amparo de su participación en sistema internacional como poderes emergentes, su mayor eje de reclamo como bloque es el reconocimiento de un nuevo escenario internacional sustentado en la multipolaridad. Así, el Nuevo Banco de Desarrollo y el Acuerdo Contingente de Reservas, instrumentos creados en el seno de BRICS, le brindan a éste la capacidad para respaldar su posición.

Por su parte, la Organización de Cooperación de Shangai (OCS) es la principal agrupación donde Rusia decide apoyar su doctrina de seguridad luego del giro producido en 2004, reafirmando a través de este grupo la relación con China y aunando sus fuerzas para evitar el avance occidental en la zona. Actualmente, la Organización cuenta con 8 miembros y entre sus principales objetivos se encuentra garantizar la seguridad, la soberanía y la integridad territorial y potenciar la cooperación entre los estados partes. A su vez, es de destacar el abordaje que se hace dentro de la OCS en materia de recursos energéticos. Rusia busco a través de esta Organización asegurar un espacio económico común con Asia Central que sirva a la modernización de su economía. Por lo tanto, Moscú ha tratado de garantizar que las compañías rusas participen en el desarrollo de los recursos petrolíferos y gasíferos de la región y que los países de Asia central continúen utilizando la red de oleoductos y gasoductos rusos.

En cuanto a la estructura de la Tesina se elaboraron cuatro capítulos. El primero se refiere a la problemática general de seguridad y económica de la Federación Rusa teniendo en cuenta lineamientos establecidos por los gobiernos involucrados en el periodo de tiempo bajo estudio.

Una vez abordados los aspectos generales se analizará los casos de Georgia y Ucrania específicamente, tomando en consideración los acontecimientos de la guerra ruso-georgiana en 2008 y la crisis interna de Ucrania en 2014, que desencadenó la independencia de Crimea y la guerra civil en el sur y este del país.

El tercer capítulo versa sobre el desempeño que obtendrán las problemáticas sobre seguridad y economía en los ámbitos multilaterales de BRICS y OCS. Finalmente, se realiza una conclusión de lo abordado a lo largo del trabajo.

# Capítulo I

## Rusia en la post - Guerra Fría.



El fin de la Guerra Fría produjo grandes cambios en el orden internacional. Era evidente que con la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) el enfrentamiento Este-Oeste había llegado a su fin y un nuevo orden debía surgir. Sin embargo, no había consenso sobre cuál sería la forma y la distribución de poder que éste adoptaría.

Estados Unidos se mostró ante el fin del orden bipolar como la única superpotencia en pie caracterizada por un poder duro (militar y económico) y un poder blando (prestigio e influencia), constituyendo el único actor capaz de influir en el sistema internacional. De esta manera, el debate sobre el nuevo orden incorporó entre sus filas la fuerte posibilidad de que el mundo estuviese sufriendo una transición hacia un unipolarismo con centro en Washington (Montes, 2016, p. 1).

Mientras tanto la Federación Rusa se presentó ante este nuevo orden como la sucesora de la URSS, intentando insertarse como un Estado independiente en un mundo al que, como parte del proyecto socialista, había combatido durante tantos años. En su interior, estaba transitando una de las mayores crisis de su historia, no sólo económica sino también de identidad. El modelo de desarrollo económico y político definido durante los dos gobiernos de Boris Yeltsin (1991-1999), el cual establecía a Occidente como aliado y un patrón a seguir, no representó el proyecto de país con el que el pueblo ruso se sentía identificado. Así, con la llegada en 1996 de Yevgeny Primakov como Ministro de Asuntos Exteriores, comenzó a gestarse un cambio en la definición de la posición de Moscú a nivel internacional. La doctrina Primakov buscó posicionar a Rusia como uno de los centros de poder mundial en el nuevo orden internacional adoptando una estrategia política de multilateralismo global y euroasiático (Wilches, 2015, p. 7).

Es importante señalar que en el periodo temporal a analizar en el siguiente trabajo quedan comprendidas tres administraciones de la Federación Rusa: el segundo mandato de Vladimir Putin (2004-2008), el gobierno de Dimitri Medvedev (2008-2012) y la tercera presidencia de Vladimir Putin (2012-actualidad). Cada una de ellas al comenzar su mandato lanzó oficialmente un documento de política exterior en el cual se fijaban los lineamientos principales que guiarían el accionar gubernamental durante el mismo.

El primer **gobierno de Vladimir Putin (2000-2004)** emitió el documento oficial que dirigió no solo este mandato sino también su segunda presidencia (2004-2008), la cual es objeto de estudio en este trabajo. Dentro de sus principales objetivos se puede observar la clara preocupación del Estado ruso por la seguridad de sus fronteras, de sus ciudadanos, por el

desarrollo progresivo del país y la posición de éste dentro de la comunidad internacional. Sin embargo, en la práctica el segundo gobierno de Putin realizó un giro en su accionar que lo diferenció claramente del primero.

La transformación que se inició en 2004 concentró cambios a nivel interno -que apuntaron hacia una mayor centralización del poder- teniendo los mismos su correlato a nivel externo. El Estado comenzó a erigirse nuevamente como el núcleo del poder en torno al cual se subordinaban los sectores político, económico y militar<sup>2</sup>.

En materia política, comenzó a tener relevancia el concepto de “democracia soberana” el cual el propio Putin explicó en un mensaje en el Valdai Club, en Sochi, el 14 de septiembre de 2007: “Soberanía es un término que se refiere a la cualidad de nuestras relaciones con el mundo exterior mientras que democracia se refiere a las relaciones dentro del Estado, a la sustancia interna de la sociedad”. Siguiendo esta lógica al interior del Estado la transformación endógena significó, como bien lo explica Caucino (2016) “que los gobernadores no serían más elegidos por vía del voto directo y los parlamentarios serían elegidos a través de los partidos” (p.137). A modo de síntesis, las reformas supusieron una enorme concentración del poder en manos del Ejecutivo federal.

A nivel externo, a través de dicho cambio, Rusia ya no respondía a Occidente como aliado, sino que se encontraba mirando con más atención a Oriente, especialmente a China e India, en su estrategia de recuperación del poder y de reconocimiento de un orden multipolar imperante en las relaciones internacionales.

El gobierno de **Dimitri Medvedev (2008-2012)** estableció oficialmente sus lineamientos a seguir en 2008. En los mismos, como consecuencia de las reformas emprendidas por la gestión anterior, el presidente le otorgó a la defensa de los intereses del Estado un lugar primordial junto a la protección de los individuos y la sociedad. A su vez, contemporáneamente a su ascenso a la presidencia estalló la crisis económica a nivel mundial, la cual golpeó por primera vez a los países industrializados, llevando a Medvedev a incluir entre sus objetivos de política exterior la modernización de la economía como una de sus prioridades.

Finalmente, con **la vuelta de Putin al poder en 2013** se dio a conocer un tercer documento que tiene vigencia hasta el día de la fecha. Dicho comunicado oficial no dista en gran medida del publicado en 2008, aunque es menester destacar que, al inicio del tercer gobierno de Putin, Moscú ya se reconocía a sí mismo como uno de los poderes centrales del

---

<sup>2</sup> El caso de los sectores militar y económico serán explicados a continuación en los apartados correspondientes a cada uno.

orden. A modo de ejemplo de dicha percepción, en el año 2013 ya no se buscaba la **protección**, es decir defensa, de los intereses sino **asegurar**, esto es conservar, dichos intereses. En materia de seguridad, las potencias occidentales continuaron desafiando a Rusia en su zona de influencia lo que llevó al Kremlin a mantener su alianza con Oriente. En materia económica, a partir del año 2013 la economía del país entró en recesión como consecuencia de la crisis mundial del año 2008 a la cual se sumaron las sanciones comerciales, debido al accionar ruso en la crisis ucraniana.

En este marco, el presente capítulo realiza un enfoque de los principales lineamientos de la política exterior rusa durante las tres presidencias mencionadas, focalizándose particularmente en las cuestiones de seguridad y económicas, los cuales serán objeto de análisis en el siguiente apartado.

### **La política exterior en materia de seguridad.**

Las tres administraciones comprendidas en el período de tiempo analizado coinciden en dos objetivos fundamentales para la seguridad de la Federación Rusa:

- Garantizar la protección de los intereses de los individuos, la sociedad y el Estado
- Lograr posiciones de fuerzas en la comunidad mundial que respondan a los intereses de Rusia como uno de los centros de mayor influencia (Ruiz González, 2013, p.3).

Durante el **segundo mandato de Vladimir Putin (2004-2008)** la impronta del gobierno se centró en las reformas en materia de política económica y de seguridad en pos de una mayor participación del estado en dichas áreas, la cual, a su vez, llevó a una mayor participación de Rusia a nivel mundial. De esta manera, la figura del Estado ganó importancia dentro de la política exterior de la Federación Rusa.

En materia de seguridad, la reforma estuvo mayormente centrada en las fuerzas armadas rusas y en la industria militar. En este sentido, en 2004 fue aprobado por la Duma la reorganización de las estructuras militares y políticas de defensa. Sergei Ivanov, ministro de defensa entre los años 2001-2005, trabajó en una reforma a la par de las que se venían realizando en otras áreas al interior del país, es decir se centró en profundizar la “verticalidad del poder”. Finalmente, la reforma estableció una cadena de mando con el presidente como

comandante supremo de las FFAA<sup>3</sup> y con el ministro de defensa ejerciendo la autoridad operacional sobre las mismas. Cabe aclarar, que esta función la venía desempeñando el Estado Mayor, el cual a partir de 2004 tiene la tarea de implementar las decisiones que tome el ministro de defensa bajo la autoridad del presidente. En 2006 Putin creó una nueva unidad de defensa, la Comisión Militar Industrial, con el fin de definir la estrategia y la gestión operacional de los proyectos de investigación sobre la seguridad; supervisar la reestructuración del complejo militar-industrial ruso; e introducir un sistema para monitorizar y auditar el coste de los programas para la obtención de los equipos de defensa. La incorporación de esta nueva unidad, así como la reforma llevada a cabo en el mismo, tenían como fin último contribuir al objetivo principal de las gestiones de Vladimir Putin: que la Federación Rusa retomara su lugar como potencia mundial.

El contexto de realización de estas reformas en materia de seguridad estuvo marcado, como se mencionó anteriormente, por la decepción del gobierno ruso en su relación con Washington. La percepción de desconfianza hacia EEUU llevó a Moscú a considerar el accionar de Occidente como amenazante para la seguridad rusa. Para el Kremlin “la reacción occidental a su pérdida de poder se manifiesta en una política de “contención” frente a Rusia” (*The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008, 12 de julio), lo cual desencadenó para Moscú una serie de amenazas tanto para el balance de poder en la región como así también para la seguridad del propio país, volviendo prioridad la necesidad de consolidar el sistema de seguridad y defensa.

Ahora bien, ¿a qué se refirió el gobierno de Putin al expresar que las potencias occidentales estaban realizando una “política de contención” frente a Rusia? En efecto, el 1º de mayo de 2004 la Unión Europea (UE) desarrolló una nueva ampliación con la particularidad de que ésta incluyó la incorporación de 10 ex repúblicas soviéticas como nuevos miembros, llevando a cabo lo que luego se conoció como “La ampliación hacia el Este de la UE”. También en ese año clave, la OTAN anunció la incorporación a sus filas de 7 estados: Lituania, Letonia, Estonia, Bulgaria, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia. Estos países, que durante la Guerra Fría se habían encontrado bajo influencia de Moscú, se sumaron a los Estados del Este que ya eran parte de la Organización desde 1999: República Checa, Hungría y Polonia. Dichos

---

<sup>3</sup> La constitución rusa asigna al comandante en jefe de las FFAA la función de aprobar la doctrina militar y nombrar al Ministro de Defensa y al jefe de Estado Mayor general. Tradicionalmente el ministro de Defensa era un cargo militar, pero con la llegada de Vladimir Putin al poder el puesto fue ocupado por Sergei Ivanov, político de confianza y leal al primer mandatario. Por consiguiente, pudo observarse la intención por parte del kremlin de ejercer un mayor control político sobre dicha área en cuestión.

acontecimientos, junto a las revoluciones de los colores<sup>4</sup> en Georgia 2003 y Ucrania 2004, -las cuales dejaron al poder regímenes anti rusos que amenazaban las fronteras de la Federación y que en 2006 pidieron la admisión a la OTAN- conformaron “una *política de contención* hacia Moscú que en definitiva implicó el acercamiento e intento de incorporación de varios de los países postsoviéticos a la esfera de influencia de Estados Unidos” (Telman Sanchez Ramírez, 2009, p. 168).

De esta manera, la OTAN, como institución militar característica del mundo Occidental, se presentó ante Moscú como una amenaza externa no sólo ante sus fronteras sino también en la ocupación del territorio que históricamente la Federación Rusa declaró como de su influencia. Caucino (2016, p.393), retomando a George Friedman reflexiona: “Rusia tomará acciones que serán vistas como “agresivas” en Occidente, pero en realidad, constituyen *acciones defensivas*. Rusia se focalizará en recobrar la influencia y control en la ex Unión soviética”.

Sin embargo, Occidente cruzó el límite impuesto por Moscú cuando el ex presidente G.W. Bush, en el mes de abril de 2007, firmó la ley que apoyaba la entrada de Ucrania y Georgia (entre otros) a la OTAN. En ese momento, la tolerancia del gobierno ruso a la injerencia de la OTAN sobre el territorio, que históricamente se consideró bajo influencia de Moscú, llegó a su fin. La Federación Rusa había soportado durante años con cierta calma el quiebre de la supuesta promesa hecha a Gorbachov por parte de los dirigentes de la OTAN de no expandirse por los territorios que Rusia considera de crucial importancia para su seguridad. Por lo tanto, la incorporación de Georgia y Ucrania constituyó la línea roja establecida por el Kremlin la cual, una vez cruzada, fue un punto sin retorno en las relaciones entre ambos<sup>5</sup>.

Al llegar al poder **Dimitri Medvedev (2008-2012)**, la prioridad en materia de seguridad fueron los ciudadanos rusos y la seguridad de las fronteras del país. Para el momento de su asunción, la reestructuración de poder en favor de una mayor participación del Estado en aquellas áreas vitales para los intereses de la Federación ya estaba concluida. Sin embargo, la ya mencionada penetración de Occidente en Georgia y Ucrania era un tema de creciente preocupación para el gobierno ruso. No solo por una cuestión de seguridad de sus fronteras - ya que si estos dos estados pasaban a formar parte de la OTAN Rusia compartiría sus límites jurisdiccionales con la organización- sino también porque dentro de estos países convivían

---

<sup>4</sup> Dicho tema será retomado en el capítulo 2.

<sup>5</sup>Es menester mencionar que hasta el día de la fecha ambos países, Georgia y Ucrania, no han alcanzado el estatus de miembros de la Organización, claramente la negativa de Rusia a que este hecho suceda influye fuertemente en los miembros europeos de la OTAN como es el caso de Alemania.

ciudadanos rusos y era el deber del Estado protegerlos.

En este sentido, cabe recordar que luego de la implosión de la URSS surgieron una serie de repúblicas independientes que linderan con las fronteras de la Federación Rusa. Dentro de estos Estados postsoviéticos, quedaron viviendo aproximadamente 20 millones de rusos étnicos, a los cuales el Kremlin les garantizó la ciudadanía rusa y se comprometió a velar por sus derechos como tales, incluso cuando los mismos se encuentren viviendo fuera de las fronteras de la Federación.

Es menester en estos párrafos referentes al pueblo ruso tener en cuenta el debate que presenta Graciela Zubelzú (2007) entre *Estado Ruso*, limitado al actual territorio de la Federación rusa y *Nación Rusa* que comprende a la región de Eurasia, antigua extensión territorial tanto del Imperio Ruso como la de la ex URSS, donde el respeto a los valores culturales rusos es fundamental. Dicha situación ha otorgado históricamente a Moscú una fuerte idea de influencia natural sobre sus vecinos. En ese contexto, la autora retoma el concepto de “fuerzas profundas”<sup>6</sup> y ubica dentro de estas a la *extensión territorial*, la cual ha jugado en el Estado ruso un papel primordial a lo largo de la historia a la hora de moldear sus instituciones políticas, y al concepto de *externalidad* a través del cual el Estado hace culpable de todos sus males al “otro” lo que llevaría al gobierno de Rusia a defenderse de aquella acción que crea agresiva hacia su país<sup>7</sup>.

El hecho de defender y conservar una identidad como nación rusa, protegiendo sus valores, también puede leerse en los documentos de política exterior. El gobierno sostiene “Promover y propagar en el extranjero el lenguaje y la cultura rusa, por suponer una contribución a la diversidad de civilizaciones” (The Foreign Policy Concept of the Russian Federation, 2008, 12 de julio).

A pocos meses de asumir Medvedev, el gobierno nacional de Georgia decidió desatar una guerra contra las regiones autónomas de su territorio, en la cual Rusia se vio obligada a intervenir<sup>8</sup>. Así, con menos de un año en el cargo el presidente ruso tuvo que demostrar ante el

---

<sup>6</sup> La autora retoma el concepto de fuerzas profundas de Pierre Renouvin y a partir del mismo desarrolla un análisis de la conducta nacional rusa. La escuela francesa de las Relaciones Internacionales y el autor Renouvin entienden a las fuerzas profundas como las condiciones geográficas, movimientos demográficos, intereses económicos financieros, características mentales colectivas, las corrientes sentimentales, y otros elementos que demuestran el marco y la naturaleza de las relaciones entre grupo humanos. (Busso, 2010)

<sup>7</sup> El concepto de externalidad puede ser más apreciado si se tiene en cuenta el accionar de la OTAN en el vecino cercano a Rusia.

<sup>8</sup> En los años 1992 y 1994 se firmaron en las regiones de Osetia del Sur y Abjasia, respectivamente, los tratados que pusieron fin al enfrentamiento armado de los gobiernos de dichos territorios, en pos de su independencia, contra la República de Georgia. Por medio de dichos acuerdos se estableció a Rusia como fuerza garante de paz.

mundo cuán importante es para su país la estabilidad de su zona de influencia y cómo a pesar de la debilidad que experimentó éste en los años noventa continuaba siendo el hegemón en la región decidido a intervenir en defensa de los intereses de la nación rusa<sup>9</sup>.

Una de las consecuencias de dicho enfrentamiento fue la exposición ante el mundo de la debilidad militar rusa, hecho que convirtió en prioridad especial la renovación del sistema de defensa intentando dar respuesta a todas las insuficiencias que habían quedado expuestas en la guerra georgiana.

De esta manera, en el año 2008 el gasto militar pasó a representar el 3,7% del PBI y en el 2010 se aprobó el nuevo programa de producción de armamentos como parte del Programa federal especial para la reestructuración de la industria de defensa. La producción de armamentos contó con dos vertientes, una para necesidades internas y otra para necesidades externas. Ésta última tuvo como principal fin la exportación<sup>10</sup>.

El aumento de la demanda de armamentos destinada al Estado ruso fue uno de los motores de cambio de la industria de defensa nacional del país. Así, dentro del programa que tenía como fin la necesidad interna fue esencial la producción de aviones *Su-34*, *Su-35* y *YAk-130* y la producción de helicópteros de ataque tipo *KA-52* y *MI-28N*. No obstante, la prioridad estuvo en los misiles ofensivos de armas nucleares. Específicamente, en misiles terrestres *Topol'-M* y *RS-24 YARS* (Sanchez Andres, 2014, págs. 191 y 192).

A pesar de la continuidad en la política de defensa entre las dos administraciones, reestructurando a la misma, cuando Medvedev tomó el mando como presidente, con Vladimir Putin ocupando el cargo de primer ministro, dio un giro en las *formas* de la política exterior en materia de seguridad. Asumiendo el mando del país en pleno estallido de la crisis económica mundial, Medvedev fue consciente de la necesidad de contar con otros países para la modernización del Estado ruso. De esta manera, decidió llevar a cabo una política exterior más amable y menos basada en la confrontación, sobre todo en las relaciones con Occidente. Sin embargo, como presidente de Rusia no pudo permanecer indiferente a los intentos de la OTAN de llevar un sistema de defensa antimisiles a las fronteras de su país desplegando, consecuentemente, su influencia sobre el área de seguridad estratégica para la Federación.

En el año 2009, el documento de la Federación Rusa “Estrategia de Seguridad Nacional hasta el año 2020” estableció como amenaza externa la política de determinados estados de llevar adelante una militarización del espacio y la instalación de un sistema global de defensa

---

<sup>9</sup> La participación rusa en la guerra desatada en Georgia en 2008 será tratada en detalle en el segundo capítulo.

<sup>10</sup> La producción de armamento para la necesidad externa será tratada por sus fines en el apartado relacionado a la política económica de la Federación Rusa.

de misiles sosteniendo la posibilidad de que este accionar desatara una carrera de armamentos y la proliferación de armas de destrucción masiva. En efecto, durante su presidencia Medvedev logró una cooperación con EEUU en cuestiones de desarme, lo cual quedó cristalizado en la firma en Praga, el 8 de abril del 2010, de un nuevo Tratado de Reducción de Armas Estratégicas (START) puede verse como uno de los mayores éxitos en esta relación.

La protesta del gobierno ruso ante la instalación de un sistema de defensa antimisiles por parte de la OTAN ha sido una constante en las diferentes administraciones al concebir al mismo como una amenaza directa hacia Rusia. Dicho proyecto, que tiene como objetivo la defensa de Europa, consiste en un sistema de radares que identifica el lanzamiento de un misil balístico en el espacio y una vez detectado es destruido con disparos desde tierra o barcos. La particularidad del mismo se encuentra en la ubicación de este escudo, la cual se fijó en República Checa, Polonia y Rumania, tornando el “cerco de contención” sobre las fronteras de Moscú aún más explícito. El titular de la comisión de asuntos internacionales de la cámara baja del parlamento ruso, Konstantin Kosachyov (2003-2011) se había expresado años antes de este suceso, prediciendo el hecho: “si aparecen bases militares significativas de la OTAN cerca de las fronteras de Rusia y cambia el balance de las fuerzas en la región, entonces no podemos excluir que Rusia considere la posibilidad de adoptar acciones correspondientes para que el balance no sea roto” (“Histórica ampliación de la OTAN hacia el Este”, 2004, 30 de marzo).

De esta manera, ante la necesidad de encontrar una solución a la amenaza que estaba sufriendo el viejo continente y con la intención de remarcar una vez más el papel de Rusia como potencia del orden multipolar, el presidente Medvedev sostuvo una “Solución colectiva a la potencial amenaza de misiles contra Europa, y el rechazo de intentos unilaterales de desarrollo y despliegue de nuevos sistemas como el escudo antimisiles” (*The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008, 12 de julio). A su vez, planteó como solución edificar un sistema sólido e integrado de seguridad global que enmarque dentro del mismo a una nueva arquitectura de defensa para la región. El objetivo era, según el mandatario, establecer en el territorio europeo un nuevo sistema de seguridad colectiva que eliminara lo que -desde la perspectiva rusa- eran las “nuevas líneas divisorias” que se habían creado en el continente como consecuencia de la ampliación de la OTAN y el “avance de las infraestructuras aliadas” hacia las fronteras de Rusia (Cámara, 2010, p.25). A través de esta propuesta, Medvedev buscó mantener un papel dominante sobre el vecino cercano, es decir, un control sobre su área de seguridad estratégica.

Finalmente, en la **tercera presidencia de Vladimir Putin (2012-actualidad)**, los lineamientos en materia de seguridad no distaron de los establecidos por su antecesor. La

protección global a los derechos e intereses legítimos que poseen los ciudadanos de la Federación continuó en boga, como así también, las acciones en pos de impedir una mayor injerencia de Occidente en su zona de influencia. El caso emblemático fue la crisis de Ucrania en 2014, ya que el Estado ucraniano posee un cuarto de población ruso-étnica y ruso parlante<sup>11</sup>.

En relación a la defensa de la Nación rusa, Putin expresó en una entrevista televisiva realizada el día 16 de abril del 2015: “...Nosotros podemos garantizar una vida decente al pueblo, incluyendo a los rusos, viviendo fuera, en los países vecinos que formaban la Unión Soviética” (MacFarQuhar, 2015, 16 de abril). Continuando con su discurso y en relación a la implicación de Rusia en el conflicto ucraniano declaró que el gobierno no tiene visiones imperialistas, sólo le interesa proteger los derechos de los ciudadanos de su país y la libertad de hablar su lengua.

En cuanto a la posición de Rusia en materia de seguridad, en el orden internacional, y la responsabilidad que se le confiere como uno de los polos de poder, las tres administraciones tratadas en este trabajo concordaron tanto en lo discursivo como en el accionar.

Un punto en común de los diferentes gobiernos es que, para Rusia, en su búsqueda de reposicionamiento como potencia mundial, es de vital importancia la primacía del derecho internacional en las relaciones internacionales. El reforzamiento de la ley es una prioridad para el Estado ruso en el marco de las actividades en la escena mundial. En este sentido, se aboga por el reconocimiento de la Organización de Naciones Unidas (ONU) como única institución capaz de equilibrar los intereses de los estados y mantener la estabilidad de la comunidad internacional. Además, se resalta el lugar del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como órgano catalizador de decisiones en el cumplimiento de la paz y la seguridad internacional, sobre todo al ser el único capaz de decretar una acción de un Estado como agresión, por lo tanto, el único órgano capaz de decretar sanciones a tales agresiones.

La apelación por parte de los diferentes gobiernos rusos por el reconocimiento de las instancias multilaterales tiene su justificación en el rechazo por parte del Kremlin al accionar unilateral de los estados. Dicho repudio ha sido parte del discurso de los presidentes rusos en las Conferencias de Seguridad. Primero Putin en 2007 refiriéndose a que el accionar unilateral sólo concluye en una carrera armamentista entre los estados y luego Medvedev en 2009 quien arremetió en contra de la unilateralidad relacionando a esta con la instalación del escudo de defensa antimisiles en Europa. Asimismo, este lineamiento de la política exterior también puede verse en los documentos oficiales. A modo de ejemplo, en 2008 se afirma que una

---

<sup>11</sup> El caso de Ucrania será analizado con mayor precisión en el capítulo 2.

“Estrategia de acción unilateral conduce a desestabilización, provoca tensiones y carrera de armamentos, exacerba diferencias, potencia disputas étnicas y religiosas, pone en peligro la seguridad de los demás estados” (*The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008, 12 de julio).

Para concluir, se puede observar que Rusia no solo se presenta como uno de los polos de poder del orden internacional, sino que también se compromete en la responsabilidad internacional que conlleva esta posición, brindando al concepto de seguridad no solo un significado y un accionar a nivel interno sino también externo.

### **La política exterior rusa en materia económica.**

La transición que vivió la Federación Rusa durante la década del 90 no fue fácil para el pueblo de ese país. La economía nacional transitaba un difícil momento, las políticas económicas de liberalización de los precios y un amplio programa de privatizaciones implementado por el gobierno de Yeltsin no brindaron el resultado esperado. A su vez, la caída de los precios del crudo a nivel mundial tampoco ayudó a esta situación, y menos aún, al referirnos a un país dependiente económicamente de la exportación de recursos energéticos. De esta manera, “los años noventa habían mostrado un país a la venta. Tras el hundimiento del socialismo real había surgido una forma de capitalismo extremo (salvaje) que había devastado al país” (Caucino, 2016, p. 51).

En el año 2000, con el ascenso de Putin al poder,<sup>12</sup> como se señaló previamente se ponderó la imagen de un orden internacional multipolar y la posición de Rusia dentro de éste como uno de los poderes centrales. De esta manera, la modernización de la economía se convirtió en un objetivo de largo plazo, primordial para evitar volver a caer en una crisis como la que había vivido el país en la década anterior. En función de dicho fin, la figura de un Estado fuerte que defendiera las institucionales nacionales fue condición sin equanon para la modernización económica de un país que históricamente se había caracterizado por la centralización del poder.

Como se dijo anteriormente, en **el segundo mandato de Vladimir Putin (2004-2008)** se emprendió una reestructuración a nivel político, militar y económico. Dicha reforma estuvo dirigida a establecer la figura del Estado como núcleo en los tres sectores previamente mencionados. Los dos primeros fueron ya descritos y el tercero será parte esencial de este

---

<sup>12</sup> Vladimir Putin asciende al poder en 1999 ante la renuncia de Boris Yeltsin y en el año 2000 es electo vía comicios electorales. Se tomará el criterio de comenzar su gestión oficial en el año 2000 ya que se encontró pocos meses al poder en calidad transitoria.

apartado.

En lo referente a la economía Putin se centró, durante su segunda presidencia, en la recuperación estatal de los recursos estratégicos como la energía. Cabe aclarar, que el sector energético ruso se encuentra compuesto por dos sectores: el gasífero y el petrolero.

La estrategia de Putin para retomar el control de los recursos por parte del Estado se basó, como bien lo explica Zubelzú (2008), en la adquisición a través de empresas estatales del control accionario de las principales firmas del sector, que habían sido privatizadas en la década anterior. A modo de ejemplo, se puede mencionar en el sector petrolífero la compra de las acciones de Yukos por parte de la estatal Rosneft<sup>13</sup> con el fin de camuflar la nacionalización del sector, el Kremlin decidió acompañar la adquisición de la mayoría de las acciones con la privatización de un pequeño paquete accionario y de esta manera, centrar el eje de la operación en la atracción de inversión extranjera al país. Ahora bien, teniendo en cuenta que el objetivo último del gobierno ruso fue retomar para sí el manejo de los recursos energéticos, la privatización minoritaria de las acciones no fue dejada al azar, sino que, Rosneft mantuvo un seguimiento muy de cerca de las mismas. Por ejemplo, en el año 2006 Rosneft colocó cerca del 15% de sus acciones a la venta en el Sistema ruso de Comercio y en la Bolsa de Valores de Londres y más allá de la buena cotización de éstas, la compañía rusa logró sus objetivos de venta por medio de acuerdos bilaterales con inversores estratégicos como British Petroleum (BP), Petronas (empresa de origen finlandés) y la Cooperación Nacional de Petróleo de China (CNPC).

Asimismo, como parte de dicha estrategia de concentrar el control mayoritario del manejo de los recursos energéticos en manos del Estado, en julio de 2006 éste le concedió por ley a Gazprom, empresa semiestatal donde el Kremlin posee el control accionario, la producción y exportación del gas. Si bien con este accionar Putin se aseguraba el dominio del recurso económico más fuerte en las exportaciones del país, la gran jugada del Estado había sido realizada un año antes al adquirir a través de Gazprom el 72, 5% de la empresa petrolera

---

<sup>13</sup> Yukos fue creada en 1992 como resultado del decreto presidencial 1402/92 junto a Lukoil y SugurNefteGaz, cada una de las cuales integró verticalmente a varias compañías de los tiempos soviéticos. En 1995 se unió a la empresa SamaraNefteGaz ocupando así, el segundo lugar en reservas petroleras del país. A fines de dicho año el banco Menatep de Mijail Khodorkovsky tomó el control accionario de la empresa y profundizó la expansión de la misma. A modo de ejemplo, en 1997 adquirió el paquete accionario de la Compañía Petrolera Oriental -que agrupa a 12 firmas de Siberia Central- y en los años 2000 y 2001 compró el 68% de la compañía Siberiana de gas y Petróleo y la empresa petroquímica Angara.

Gazprom, por su parte, fue establecida en 1993 como una empresa estatal unitaria sobre las bases de las acciones que antes tenía RosNefteGaz. En 1995 por medio del decreto 971, el gobierno ruso la transformó en una compañía de capital social abierto. A partir de la llegada de Putin al poder dicha firma se convirtió en la representante oficial en proyectos de producción compartida y con otros países (Zubelzú, 2008, p.10 y 11).

Sibneft. De esta manera, la compañía gasífera asociada al Estado ruso, al controlar una de las compañías petroleras más grandes del país, se aseguró un paso más en su estrategia de convertirse en jugador en el mercado energético mundial. Finalmente, el curso de recuperación del control estatal en el sector energético, uniendo el sector gasífero con el petrolero, continuó en el año 2008 con la consolidación del joint venture entre Gazprom Neft<sup>14</sup> y LUKOIL estableciendo el control accionario dentro de éste de la siguiente manera: Gazprom Neft 51%, LUKOIL 49%.

En consecuencia, Putin logró que tanto la producción como la exportación de los recursos energéticos (petróleo y gas) cuenten con un claro protagonismo del tándem Gazprom/Rosneft cuyo mayor paquete accionario está controlado por el Estado. Dicho control de facto obtuvo su legalización a partir de dos leyes promulgadas durante la presidencia en cuestión: la Ley de inversiones extranjeras en áreas estratégicas y la Ley de recursos naturales del subsuelo. A través de las mismas, el Estado diferencia los yacimientos de petróleo y gas del resto de los recursos naturales para luego otorgarse el control sobre la explotación de los mismos. Con dichas leyes, el Kremlin se garantizó el control mayoritario de las acciones o poder supervisar y elegir quién debe tenerlo, ya que, el fin de las normas era que las inversiones extranjeras que superaran el 50% del capital debían ser autorizadas por el gobierno ruso<sup>15</sup>. Por consiguiente, la administración Putin se aseguró el dominio de los recursos que son parte esencial de la economía interna y externa del país.

Sin embargo, “la impronta que le dio Putin en su segundo mandato a la política energética fue más tecnocrática y pragmática, provocando numerosas discusiones sobre el uso que podría tener la energía como un instrumento político para influir tanto en los países de tránsito como en los países consumidores” (*Política Exterior de la Federación Rusa*, 2010, pp.497). Cabe mencionar, que el gobierno de la Federación Rusa se ha caracterizado tradicionalmente por el uso del suministro de energía desde un enfoque politizado, ofreciendo a través de Gazprom condiciones excepcionales en la entrega de gas a países con necesitados de esta alianza.

**El gobierno de Dimitri Medvedev (2008-2012)**, como se hizo referencia anteriormente, asumió como sucesor de Vladimir Putin en el contexto de la crisis económica mundial que también golpeó fuertemente a Rusia en el año 2013. Ante dicha realidad, la modernización de

---

<sup>14</sup> Gazprom Neft es el nombre que adquiere la empresa tras la compra de Sibneft, representando de esta manera su incursión no sólo en el sector gasífero sino también el petrolero.

<sup>15</sup> En el caso de que la adquisición sea por parte de gobiernos extranjeros, organizaciones internacionales o empresas controladas por los dos casos anteriores, requerirá autorización del Kremlin si el porcentaje de compra de capital es superior al 25%.

la economía rusa intentando revertir la dependencia de la misma, se convirtió en el objetivo relevante de esta administración.

Sanchez Andres (2011) caracteriza cuatro causas esenciales de la crisis rusa: “En primer lugar, la caída de los precios del petróleo; en segundo lugar, el recorte en los flujos financieros procedentes de Occidente; en tercer lugar, la falta de respuesta de la economía debido a su deterioro estructural; y, en cuarto lugar, las inercias del aparato administrativo. Las dos primeras han sido las desencadenantes de la crisis y las dos últimas son las que frenan una recuperación de la economía rusa y agravan las tendencias negativas a largo plazo” (p.51).

De este modo, se puede observar que la economía rusa posee un problema estructural, su dependencia de los hidrocarburos como así también de la venta de materias primas en general, lo cual deja al país expuesto ante un cambio brusco en los precios internacionales. Durante la presidencia de Medvedev, la solución a este problema fue vista desde la diversificación productiva. Así, se consideró que el aumento de la productividad y de la competitividad del país requería el desarrollo de nuevos sectores productivos con una importante cuota de tecnología en ellos.

El hecho de incorporar la tecnología al sector productivo adquiere relevancia teniendo en cuenta que, en los sectores de las tecnologías de información, los programas informáticos y la nanotecnología el país posee ventajas comparativas. A su vez, también la industria atómica, el sector aeroespacial y la producción de armamento fueron áreas de gran productividad para la Federación.

Como se mencionó en el apartado anterior, en el año 2009, el gobierno ruso decidió utilizar el plan de renovación de la industria militar no sólo con fines internos sino también externos y de esta manera contribuir a la política económica del país. La exportación de una parte de la producción de armamentos estuvo destinada principalmente a China e India, representando dichos países un 32, 1% y un 22,5% de las ventas externas de Rusia, respectivamente<sup>16</sup>. Así, Medvedev incorporó un nuevo mercado de explotación a la economía rusa del cual no sólo se obtienen resultados en materia económica sino también en materia de seguridad interna.

Sin embargo, más allá de hacer foco en la diversificación productiva, el gobierno de Medvedev también se centró en la búsqueda de la diversificación en lo referente al destino de las exportaciones. Si bien Rusia es el primer proveedor energético de la Unión Europea (UE),

---

<sup>16</sup> En el año 2010 India reemplaza a China como primer cliente de Rusia y en sus contratos ambos países han ampliado la colaboración mediante la elaboración y producción conjunta de aviones de quinta generación.

la dependencia en este caso es mutua, ya que, en cuanto al suministro de gas la UE junto al mercado interno son los dos únicos grandes destinos que posee Moscú para dicho recurso. En referencia a lo dicho anteriormente, la UE se encuentra planificando la realización de un mercado paralelo al ruso -Proyecto Nabucco<sup>17</sup>- que disminuya la dependencia que mantiene con éste, lo que podría dejar en jaque a la economía rusa. Ante dicha realidad, Gazprom ha lanzado el proyecto South Stream<sup>18</sup> con el fin de evitar la realización del proyecto europeo y adicionalmente evitar la dependencia del tránsito a través de Ucrania (Cámara, 2010, p.20). Asimismo, si bien con el proyecto tripartito (Gazprom, ENI y EDF) Rusia continúa abasteciendo al viejo continente el objetivo del mismo es no perder dicho destino de exportación, ya que como se mencionó al comienzo del párrafo, representa la mayor parte de las ventas para el sector energético.

Ahora bien, en vistas a revertir la dependencia rusa del mercado europeo, Medvedev puso la mirada en la otra parte del mundo con la cual limita el Estado y decidió apostar al mercado asiático. En este marco, las relaciones con China fueron adquiriendo mayor relevancia. A modo de ejemplo, el primer destino de Medvedev como presidente en visita oficial fue a Pekín. En el año 2009, ambos países acordaron la construcción del ramal Siberia-Oriental, el cual fue inaugurado un año después. Sin duda, la intención rusa de diversificación del destino de sus exportaciones ha sido bien acompañada por China representando un rumbo alternativo cierto para la venta de petróleo.

En concordancia con el párrafo anterior, durante **su tercer mandato Vladimir Putin (2013-actualidad)** firmó el 21 de mayo de 2014 un tratado con China, en el cual se establece el suministro de gas ruso en enormes cantidades al país asiático durante treinta años. Este contrato, más allá de representar un paso más en la diversificación de destinos de exportación, en favor de disminuir la dependencia del mercado europeo, constituyó para Rusia un gran alivio a su economía debido a las sanciones económicas impuestas por las potencias Occidentales, luego de la crisis de Ucrania, de las cuales estaba siendo víctima. Si bien la venta de gas al

---

<sup>17</sup> El proyecto rival Nabucco –impulsado por la UE como alternativa a los suministros rusos– tiene como participantes a las compañías Botas (Turquía), Búlgaras (Bulgaria), Transgaz (Rumania), MOL (Hungria) y ÖMV (Austria). El 13 de julio de 2009 se firmó en Ankara el acuerdo intergubernamental entre los cuatro países por los que atravesará el gasoducto (Austria, Hungría, Rumania, Bulgaria y Turquía). El coste del proyecto se estima en unos 7.500 millones de euros y tendrá una capacidad de 31 BCM (Cámara, 2010, p20.).

<sup>18</sup> South Stream, proyecto lanzado en 2007, está siendo impulsado por Gazprom y la italiana ENI, las cuales recientemente han acordado ceder una participación a la francesa EDF. Se centra en la construcción de un gasoducto de 900 km que unirá las costas rusas del Mar Negro (el puerto de Novorossisk) con el continente europeo entrando por Bulgaria. (Cámara, 2010, p.20)

gigante asiático fue un gran logro de la administración Putin, en efecto, dichos ingresos tomarán 4 años en compensar la decisión tomada por la UE en 2013, de disminuir en un 12% la compra de gas ruso.

Con respecto a las ya mencionadas sanciones económicas, impuestas por los países Occidentales en repudio al accionar ruso en la crisis ucraniana, las mismas han provocado una disminución en los ingresos de la economía rusa. Ante dicho contexto, Moscú decidió fortalecer las relaciones con socios de diferentes ámbitos multilaterales, como BRICS y OCS, pero también con sus socios latinoamericanos. Asimismo, restringió las importaciones de productos alimenticios provenientes de UE, EEUU, Canadá, Australia y Noruega, sustituyendo las mismas por suministros de origen latinoamericano. En este sentido, Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Ecuador son sus principales socios en esta estrategia. De esta manera, Putin encontró en el mercado latinoamericano un modo de hacer su economía más competitiva y diversificada, mientras que, América Latina descubrió en dicha relación una oportunidad de desarrollar proyectos en el campo energético, el transporte aéreo y ferroviario, las telecomunicaciones espaciales, entre otros (Dadydov, 2014, p. 174).

### **Centralización a nivel interno y diversificación a nivel externo.**

A lo largo del presente capítulo se pudo observar que en la segunda presidencia de Vladimir Putin comenzaron a gestarse grandes cambios en la Federación Rusa. Esta transformación del país a nivel interno y externo ha culminado, en la tercera presidencia del ya mencionado mandatario, con la percepción de consolidación de Rusia como potencia de primer grado a nivel mundial.

Cabe recordar que, durante los años de Guerra Fría los dos grandes poderes militares a nivel mundial fueron el norteamericano y el soviético. Este último tuvo su brazo armado en el Ejército rojo, el cual se encontró sucedido por las Fuerzas Armadas rusas en 1992. En este sentido, la reforma implementada por Putin en 2004 se inclinó, como se mencionó anteriormente, a recuperar el prestigio de las Fuerzas Armadas y la industria militar. No obstante, la transformación de uno de los poderes militares más poderosos históricamente fue una política de estado que inició el gobierno de Putin, con una primera etapa de reestructuración de las Fuerzas y que continuó la presidencia de Medvedev con una profunda renovación de la industria de defensa.

Actualmente, la cadena de mando dentro del área de seguridad nacional es la siguiente: el presidente, como comandante en jefe, el ministro de defensa, como autoridad operacional y el Estado Mayor general, como ejecutor de las decisiones tomadas por los dos cargos anteriores.

Así, como consecuencia de la Ley de Defensa Nacional promulgada en el año 2004, los tres principales servicios -el ejército, la marina y la fuerza aérea- junto a otras dos organizaciones militares, a saber: las fuerzas de misiles estratégicos y las fuerzas militares del espacio, dependen del ministro de Defensa, el cual, a su vez, responde al poder ejecutivo. De esta manera, quedó conformada dentro del área de seguridad nacional una estructura de poder crecientemente verticalizada que otorga una gran discrecionalidad al poder ejecutivo nacional.

La extensión territorial rusa, como fuerza profunda, continúa siendo una de las razones por las cuales es necesario para el Kremlin contar con un enorme ejército que defienda las fronteras. Sin embargo, la justificación de rearme para los gobiernos de Putin y Medvedev estuvo dada por la posibilidad de conflicto con las potencias occidentales, más precisamente con la OTAN, debido a la expansión de éstas hacia las fronteras de su país y por sobre territorios de gran interés y valor para Rusia, como es el caso de la zona del Cáucaso y Ucrania.

En este sentido, las fuerzas armadas son también para el Kremlin un instrumento esencial en la defensa de aquellas regiones donde Rusia posee intereses estratégicos, incluso aún, si la seguridad de los mismos abarca ámbitos internacionales. A modo de ejemplo, el presidente Medvedev en su política exterior hizo referencia a que las fuerzas armadas tienen el importante papel de desempeñar los objetivos exteriores de Moscú, tanto defendiendo a los ciudadanos como a los intereses nacionales, allí donde se hallen preservando una esfera de influencia.

Asimismo, la necesidad de ejercer y mantener un control sobre sectores estratégicos para la Federación se extendió al campo económico. Las reformas implementadas por Putin en este ámbito también se orientaron hacia la centralización del poder en manos del Estado y el principal objetivo de dichos cambios fue en el sector energético.

En efecto, el gas y el petróleo son para la economía rusa la mayor fuente de divisas. Por esta razón las transformaciones culminaron, como se dijo en el apartado anterior, con un protagonismo del tándem Gazprom/ Rosneft tanto en la producción como en la exportación de estos recursos. A su vez, al igual que sucedió con las fuerzas armadas, los mismos fueron utilizados por el gobierno de Putin como instrumentos políticos en pos de la defensa de los intereses rusos.

Sin embargo, como ya se hizo referencia, la crisis económica mundial y las sanciones comerciales impuestas por los países occidentales obligaron a Moscú a modernizar su economía y a implementar una estrategia de diversificación tanto de la producción como de los destinos de exportación. Por consiguiente, los mercados asiático y latinoamericano comenzaron a ser socios importantes dentro de dicha logística de ampliación de destinos.

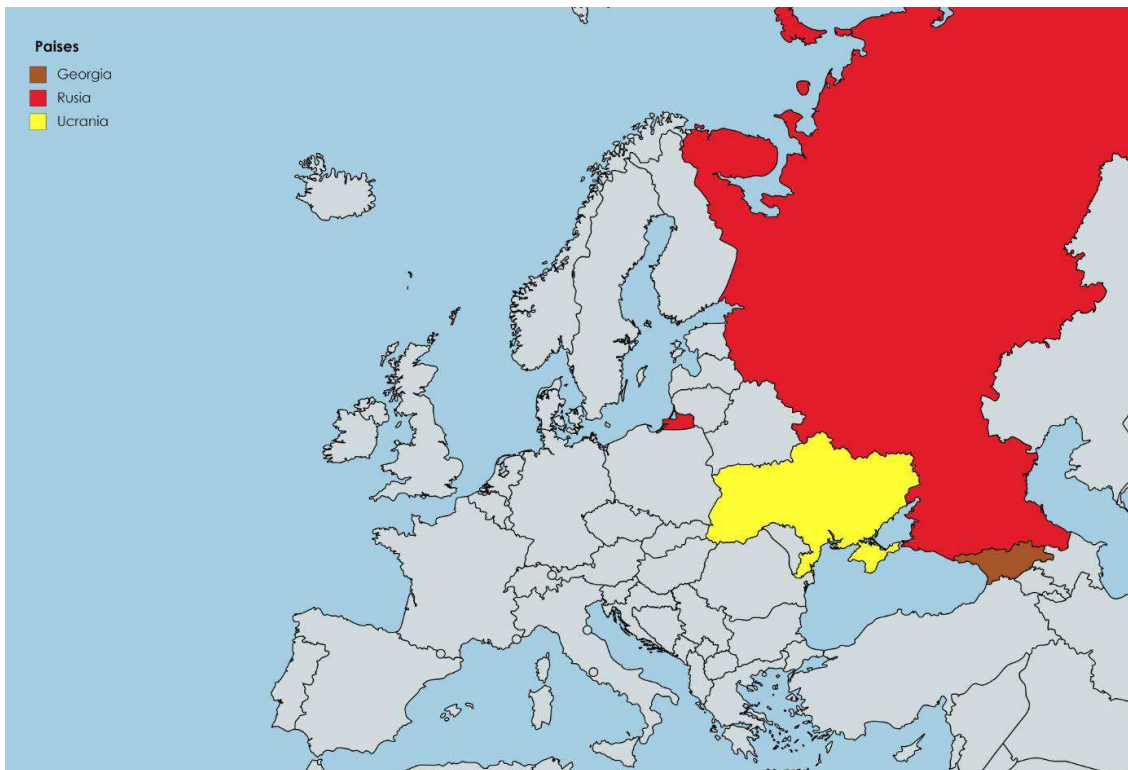
En suma, la centralización del poder a nivel interno junto con la diversificación de

alianzas a nivel externo constituyó los ejes del accionar político de Rusia durante el período de tiempo bajo estudio.

En función de los objetivos planteados para esta investigación, en los siguientes capítulos se abordará el modo en que dichos lineamientos políticos incidieron en la conducta del gobierno ruso tanto en el denominado “vecino cercano” como en sus vinculaciones con otros emergentes en diferentes ámbitos multilaterales, en su búsqueda de un nuevo orden internacional sustentado en la multipolaridad.

## Capítulo II

### Del imperio soviético a la pérdida de influencia rusa



Con el fin de la Guerra Fría, Rusia emergió debilitada de la disolución de la URSS. Los estados que formaron parte de la esfera soviética, que años antes pertenecían al Pacto de Varsovia, adoptaron una política exterior más cercana a Occidente y a sus instituciones. Bajo dicho contexto, la Federación Rusa quedó en una situación de desgaste de su influencia dentro del territorio conocido como “vecino cercano”.

Los estados de Europa del Este, una vez liberados del yugo comunista, decidieron acogerse bajo la tutela de Occidente volcando sus políticas hacia el “euroatlantismo”, lo que los llevó a ser parte de las grandes instituciones del mundo Occidental como la UE y la OTAN. Así, se revivió una constante tendencia del gobierno ruso: evitar la injerencia de terceros estados en lo que reclama como su zona exclusiva de influencia, al convertirse el accionar de las potencias occidentales en una amenaza a los intereses estratégicos rusos de seguridad.

La ampliación de la OTAN, incorporando a su institución a países tan importantes históricamente para Rusia, como Polonia o los países del Báltico fue, no obstante, tolerada por el gobierno ruso. Esto se debe a que, durante la primera ampliación en 1999, el país heredero de la URSS era considerado como una potencia de segundo grado que poco podría hacer ante este avance. Sin embargo, en 2004, ante la segunda ampliación, el Estado ruso ya se encontraba en camino a recuperar su lugar como potencia mundial.

De esta manera, cuando Georgia y Ucrania decidieron postularse para una futura incorporación a la OTAN la tolerancia rusa llegó a su límite. Cabe recordar que, el acercamiento de estos países a Occidente había comenzado años antes con lo que se conoció como la “revolución de colores”<sup>19</sup> la cual permitió el establecimiento de gobiernos con tendencia occidental en estos dos países que comparten frontera con Rusia. En efecto, fue en estos dos casos, Georgia y Ucrania, donde la provocación de las potencias occidentales al Gobierno Ruso encontró respuesta.

Por lo tanto, en el siguiente capítulo se analizará la visión y el accionar ruso ante dos acontecimientos ocurridos en su vecino cercano que adquirieron relevancia a nivel mundial. En primer lugar, se examinará el caso de la guerra ruso-georgiana en 2008 por la defensa del estatus quo en las regiones de Osetia del Sur y Abjasia. En segundo lugar, se explicará la crisis

---

<sup>19</sup> La expresión Revolución de los Colores agrupa a la Revolución de las Rosas (Georgia), la Revolución Naranja (Ucrania) y la Revolución de los Tulipanes (Kirguistán), en relación a los símbolos de flores y colores que las identificaron. Éstas revoluciones revirtieron procesos electorales cuestionados y fraudulentos por medio de movilizaciones populares (Georgia, noviembre de 2003; Ucrania, noviembre/diciembre de 2004; Kirguistán, marzo de 2005). Esta secuencia producida en escaso año y medio fortaleció, por un lado, la percepción respecto a una positiva transformación de los sistemas políticos de algunas de las ex- repúblicas soviéticas; y por otro lado, aumentó los vínculos de dichos países con las potencias occidentales (Zubelzú, 2007, p.4).

en Ucrania en 2014 teniendo en consideración la historia compartida entre dicho Estado y Rusia.

### **Georgia se acerca a Occidente, Rusia impone presencia. Guerra ruso-georgiana en 2008.**

La guerra ruso-georgiana desatada en agosto de 2008, meses después de la asunción de Medvedev al poder, fue un encuentro bélico de poca duración, de sólo 9 días de enfrentamientos, pero de gran envergadura a nivel internacional por los dos grandes actores - Rusia y Georgia- que se vieron envueltos en la misma.

El enfrentamiento tuvo como eje central la disputa territorial entre Georgia y Osetia del Sur y la reivindicación de autodeterminación de esta última. Sin embargo, al encontrarse Rusia involucrada en la guerra, el foco de la cuestión se vio redireccionado hacia un choque de influencias. Por consiguiente, la lectura internacional de la guerra se basó en la disputa entre las potencias occidentales y Moscú por el dominio del vecino cercano ruso.

Es importante recordar, que Osetia del Sur, que era una región de Georgia, luego de la disolución de la URSS declaró su independencia de facto, mientras que Osetia del Norte permaneció como parte del territorio de Rusia. Dicha situación explica los estrechos vínculos que Osetia del Sur ha mantenido con Osetia del Norte y, por ende, con Rusia, los cuales han llevado, en más de una ocasión, a manifestar el interés de los osetas del Sur de unirse al Estado ruso.

En efecto, en el año 1989 el congreso de Osetia del Sur declaró su conversión como República autónoma, independiente del Estado de Georgia. Consecuentemente, el gobierno de Tbilisi respondió, al siguiente año, con la anulación de la autonomía que poseía la región desde 1922. Lejos de llegar a una solución, la situación de Osetia del Sur se fue recrudeciendo hasta que, en diciembre de 1990, comenzaron los enfrentamientos entre la Guardia Nacional Georgiana y las milicias osetas, culminando en una guerra que llegó a durar dos años. Finalmente, en 1992 con la firma del Acuerdo de Dagomis se dispuso un alto al fuego y una fuerza de paz ruso-georgiana-oseta se estableció como garante de paz y estabilidad con el consentimiento de la Organización para la Seguridad y Cooperación de Europa (OSCE)<sup>20</sup> y de

---

<sup>20</sup> La OSCE se crea en el marco del Acta de Helsinki de 1975. Hasta la década del '90 se trató principalmente de reuniones entre los Estados Miembro, pero con el final de la Guerra Fría, la Reunión de París de 1990 le otorgó mayor participación para supervisar el devenir de las relaciones y los acuerdos de Seguridad en el espacio europeo, para dar cuenta de los nuevos desafíos de ésta, aumentando así sus competencias e institucionalidad. Para mayor información visitar: <http://www.osce.org/history>

la ONU. Sin embargo, Osetia del Sur se proclamó República independiente e hizo públicas sus intenciones de anexarse nuevamente a la región de Osetia del Norte.

La participación rusa en una fuerza de paz, garante de la estabilidad de la región, también pudo verse en Abjasia, otro de los intentos separatistas que sufrió Georgia luego de su salida de la URSS. Dicha región declaró su independencia en 1992 desatando una guerra de dos años con el país georgiano. Finalmente, en 1994 se acordó un alto al fuego y el establecimiento de las fuerzas rusas como garantes del estatus quo. Abjasia se organizó como Estado independiente, a pesar del no reconocimiento georgiano de dicha situación, constituyendo al día de la fecha uno de los casos de estados con reconocimiento parcial. Es decir, sólo algunos países de la comunidad internacional como Venezuela, Nicaragua, Nauru y Tuvalu han reconocido a Abjasia como un Estado pleno e independiente.

La problemática con las regiones de Osetia y Abjasia se convirtió en una constante dentro de la agenda nacional georgiana. Luego de la revolución de los colores, bajo el mandato de Mijail Saakashvili, Georgia desarrolló una relación estrecha con las potencias occidentales. En efecto, la atracción de empresas extranjeras, a partir del descubrimiento de reservas petroleras en el Mar Caspio, y el problema del terrorismo en Asia Central y el Cáucaso post 11S, llevaron a países como Estados Unidos a ganar un fuerte interés en la región. Por el otro lado, el gobierno de Tbilisi vio en el acercamiento a Occidente la posibilidad de contrabalancear la presencia del Estado ruso y garantizar la seguridad nacional ante cualquier amenaza por parte de dicho país. Asimismo, el pedido formal del gobierno georgiano para ser parte de la UE y la OTAN fue el hito por excelencia del giro occidentalista que había realizado su política exterior.

Existieron dos antecedentes del enfrentamiento bélico desencadenado finalmente en agosto de 2008 que fueron importantes para entender la intervención de las fuerzas armadas rusas en el conflicto, más allá de la violación del tratado de Dagomis. Primeramente, en 2006 en Osetia del Sur se realizó un referéndum el cual arrojó como resultado la ratificación de Eduard Kokoití como presidente de la República oseta y la decisión de la población, por un 99%, de unirse a Rusia. Ante dicho acontecimiento, Georgia declaró no reconocer el referéndum y Moscú dio un apoyo implícito al sentimiento anti georgiano de la región al otorgar pasaportes rusos a la población oseta. En segundo lugar, en abril de 2008 se llevó a cabo una reunión de la OTAN en Bucarest para tratar la anexión de Georgia y Ucrania a la organización, la cual tuvo las resistencias de Francia y Alemania. A su vez, existe una condición para el ingreso a la OTAN que es la integridad territorial del país, pauta que Georgia no podía asegurar.

Así, Saakashvili decidió recuperar los territorios de Osetia y Abjasia, la noche del jueves 7 de agosto de 2008, realizando un ataque en el momento en el que los dirigentes rusos no se encontraban en Moscú. “Elaboró un plan de guerra relámpago: bombardear la ciudad mientras dormía, así como a las posiciones de las tropas de paz rusas, atemorizar a la población, desmoralizar las fuerzas osetas de resistencia y conquistar el territorio, bloqueando el túnel de Roki para impedir la llegada de ayuda militar desde Rusia. Sin embargo, la llegada del 58° Ejército ruso al campo de batalla inclinó la balanza en contra de las tropas georgianas” (Martyushev, 2008, p.4). Es importante señalar que, el gobierno de Medvedev declaró la intervención de su país como una misión de paz bajo el marco de *Peace Enforcement* <sup>21</sup>. En este contexto, el ministro de relaciones exteriores Lavrov acusó a Georgia de estar llevando a cabo un genocidio contra la población Oseta, razón que obligaba a Rusia a intervenir.

La Unión Europea con el presidente francés, Nicolas Sarkozy a la cabeza, decidió obrar como mediadora entre las partes en conflicto y fomentar el diálogo y las negociaciones entre ellas. De esta manera, Francia, envió su embajador a Tbilisi y el presidente Sarkozy viajó a Moscú para negociar un alto al fuego. El resultado de estas negociaciones fue la firma del acuerdo Medvedev-Sarkozy que estableció seis puntos. Entre ellos se contempló: el alto al fuego, un diálogo pacífico sobre el futuro status de las zonas de Abjasia y Osetia y la retirada de las tropas rusas a las posiciones que tenían antes del conflicto. No obstante, se aclaró que hasta que no se construyese una operación internacional en la zona de Osetia, las mismas constituyen una fuerza de paz. Sin embargo, ambas regiones en cuestión declararon de todos modos su independencia y el 26 de agosto de 2008 el gobierno ruso reconoció el status de Abjasia y Osetia del Sur como Estados independientes.

El reconocimiento de Moscú a los dos nuevos estados del sistema internacional fue justificado aduciendo un antecedente similar: la declaración de independencia de Kosovo. Cabe recordar, que Serbia es uno de los aliados históricos de Rusia, por lo que, en 1999, en negociación con Estados Unidos y la Unión Europea, el gobierno ruso declaró sus intenciones de que no se le reconociera la independencia formal a Kosovo y que éste continuase con el status de autonomía. Pero los intereses rusos no fueron tenidos en cuenta. De esta manera, el Kremlin decidió jugar con las mismas fichas que Occidente, destacando que la objeción de

---

<sup>21</sup> Peace enforcement involves the application of a range of coercive measures, including the use of military force. It requires the explicit authorization of the Security Council. It is used to restore international peace and security in situations where the Security Council has decided to act in the face of a threat to the peace, breach of the peace or act of aggression. The Council may utilize, where appropriate, regional organizations and agencies for enforcement action under its authority and in accordance with the UN Charter .  
Para más información <http://www.un.org>.

Estados Unidos o Europa ante la independencia de las regiones separatistas georgianas serían un claro ejemplo del doble estándar en el discurso de Occidente, remarcando así la hipocresía del mismo. Por consiguiente, como bien expresa George Friedman (12/08/2008): “Si Kosovo podía declararse independiente bajo el sponsorship de Occidente, entonces Osetia del Sur y Abjasia podían declararse independientes bajo el sponsorship de Rusia”.

En este marco, la intervención rusa en la guerra junto a su apoyo a la independencia de las dos regiones en cuestión, evidenciaron una posición fuerte y autónoma del gobierno de Medvedev. Rusia se mostró ante el orden internacional como un centro de poder capaz de hacer valer sus intereses. Consecuentemente, también pudo verse que el Estado ruso no se presentaba como una potencia imparcial en los conflictos del Cáucaso, el cual consideraba su zona de influencia, sino que en los mismos desplegaba una posición de potencia regional activa con el fin de evitar la injerencia Occidental en sus zonas más cercanas.

Sin embargo, la intromisión de potencias occidentales en el vecino cercano planteó, en materia de seguridad, un motivo de mayor importancia para el accionar ruso en Georgia y fue vinculado a la amenaza de su interés nacional. De hecho, las intenciones norteamericanas por la zona del Cáucaso, y las reservas energéticas que se encuentran en él, eran cada vez más notables para el Kremlin. De este modo, siendo históricamente fuerte la presencia rusa en dicha zona, resultaba vital para Estados Unidos la incorporación de Georgia a la OTAN, ya que así, Norteamérica podría asegurarse y proteger dichos intereses. No obstante, la anexión de estos países a la organización no solo significaría para Rusia la pérdida de control de los recursos energéticos del Cáucaso, sino que también denotaría compartir fronteras con la OTAN, declarada oficialmente como “amenaza externa” por el gobierno de Medvedev.

### **Ucrania es el alma de Rusia**

Históricamente, Rusia estuvo unida a Ucrania, comenzando con el imperio zarista y finalizando con el socialista. Es decir, el país ucraniano y el Estado ruso eran dos países en uno. No en vano, en la etapa zarista se solía decir que “San Petersburgo es la cabeza de Rusia, Moscú el corazón, y Kiev el alma”. De esta manera, al declararse Ucrania Estado independiente, luego de la implosión de la URSS, fue difícil para Moscú no considerar a dicho país como una extensión de su propio territorio.

Desde la independencia ucraniana en 1991, Rusia tuvo una perspectiva errónea de poseer cierta legitimidad de acción dentro del territorio vecino debido a la cantidad de ciudadanos de

nacionalidad rusa que viven en él, alrededor de un 17%, como así también al fuerte arraigo que tiene la cultura del país dentro del territorio gobernado por Kiev. En cuanto al factor cultural, éste se acrecienta si tenemos en cuenta que un cuarto de los habitantes habla el idioma ruso e incluso lo declaran como su lengua materna<sup>22</sup>. Además, el factor religioso aumenta dicha influencia en el Estado lindero debido a que cerca de un 25% de los residentes se declara practicantes de la iglesia ortodoxa del patriarcado de Moscú.

Sin embargo, la península de Crimea y la base militar rusa en Sebastopol volvieron las relaciones, entre ambos países, más complicadas y confusas aún. Cabe recordar que Crimea posee gran importancia debido al enclave militar que Rusia tenía, en la época de la URSS, en el Mar Negro. Por lo tanto, cuando se disolvió el Estado soviético y Crimea quedó bajo soberanía ucraniana<sup>23</sup>, el gobierno ruso no vaciló en tratar de revertir esta situación y no perder el control de la zona. Así, la Duma en 1992 declaró nulo el traspaso y tras años de negociación entre ambos países finalmente, en 1997 la situación de Crimea quedó definida. La península continuó bajo soberanía ucraniana, pero con la obligación de alquilar por 20 años a Rusia la base militar en Sebastopol.

Durante **la segunda presidencia de Vladimir Putin**, como se dijo anteriormente, Ucrania sufrió cambios en su conducción política, como consecuencia de la revolución de colores, que llevaron al país a un giro occidentalista en su política exterior y por lo tanto, a un distanciamiento de su histórico aliado ruso. Ante dichos acontecimientos, el Kremlin lejos de subestimarlos, los observó cauteloso e incluso movilizó sus piezas de ajedrez<sup>24</sup> en pos de demostrar su rol de líder natural de la región. Finalmente, en 2006 el gobierno de Yushchenko hizo públicas las intenciones de ser Estado miembro de la OTAN. En ese momento, los peores escenarios posibles pensados por el presidente Putin estaban a un paso de ser una realidad. Con

---

<sup>22</sup> Ucrania como Estado independiente, debido al fuerte lazo con Rusia y al porcentaje de rusos parlantes que residen en el país, declaró como segunda lengua oficial el idioma ruso.

<sup>23</sup> El traspaso de la península de Crimea a Ucrania fue realizado por Nikita Kruschov en 1954 como regalo a Kiev tras cumplirse 300 años de la decisión de dicho país de unirse a Rusia.

<sup>24</sup> Ucrania transporta unos 120 mil millones de metros cúbicos de gas ruso, los cuales tienen como destino la UE, y a cambio Rusia le vende gas a Ucrania a un precio menor al del mercado. Es de destacar, que dicho tránsito posee importancia para Moscú ya que representa el 80% de sus ingresos por venta de gas. Kiev mantiene una deuda con Gazprom desde 1995, la misma fue reestructurada en el año 1997, pero por falta de pago, en 2006, la empresa de gas ruso decidió cortar su suministro al país vecino. Si bien, la morosidad de Ucrania se mostró como motivo oficial de dicho corte se puede inferir, que dicha disputa por el gas mantuvo un trasfondo político. La revolución de colores, en 2004, había deteriorado las relaciones entre el Kremlin y el gobierno ucraniano, acercando a este último a las potencias occidentales. Es decir, se pudo observar que una vez más Moscú utilizó dicho recurso como herramienta de presión.

Como consecuencia de dicha guerra de gas entre Rusia, que cortó el suministro a Ucrania y este último país, que canceló el transporte por su territorio, la UE vio interrumpido su importación de gas ruso de la que tanto depende, llevando a dicho régimen a considerar opciones alternativas para la provisión del recurso energético en cuestión.

Ucrania como parte de la OTAN, Occidente podría aislar a su país terminando con su influencia en la región y amenazar definitivamente su seguridad al estar lindando sus fronteras.

Cabe aclarar, que Ucrania al igual que Georgia no eran una pieza más en el tablero, representando demasiado para el Estado ruso como para perderlas por lo que, decidió dar batalla por ellas. La premisa básica para el Kremlin era que, si ambos países se incorporaran a la OTAN, la seguridad de Rusia entraría en jaque. Siguiendo el pensamiento de George Friedman (12/08/2008): “Vladimir Putin dijo una vez que la caída de la URSS fue un desastre geopolítico. Esto no quiso decir que él quería retener a los Estados soviéticos, sino que significa que la desintegración de la URSS había creado una situación en la cual la seguridad nacional rusa estaba amenazada por los intereses de Occidente. Como ejemplo consideremos que durante la Guerra Fría St. Petersburgo estaba aproximadamente a 1200 millas lejos de un país de la OTAN, hoy se encuentra a 60 millas de Estonia, un miembro de la OTAN.”

Frente a esta adversa realidad, **el gobierno de Medvedev** decidió reencaminar las relaciones con su aliado histórico, aprovechando que Viktor Yanukovich, presidente electo en 2010, optó por una política exterior neutral tratando de mantener al Estado en un vaivén entre sus gigantes vecinos de Occidente y Rusia. A modo de ejemplo, el 21 de abril de 2010, Dimitri Medvedev realizó una visita oficial al país vecino con el objetivo de afianzar la relación entre los estados. En efecto, durante dicha estadía ambos mandatarios firmaron un Acuerdo sobre el establecimiento de la Flota Rusa del Mar Negro en el territorio ucraniano, por el que se prolongó la cesión de la base de Sebastopol por 20 años más, es decir hasta 2042. Paralelamente, el gobierno ruso aceptó reducir un 30% el precio del gas suministrado a Kiev. De esta manera, una vez más los recursos energéticos jugaron un rol estratégico en las relaciones entre ambos países asegurando, consecuentemente, la prioridad para el Kremlin.

Durante **el tercer gobierno de Vladimir Putin**, el eje de la política exterior en materia regional continuó siendo promover la integración en el espacio postsoviético bajo la hegemonía de Moscú. En este sentido, Ucrania se convirtió en el país más importante dentro de la zona.

En este marco, el gobierno de Putin decidió continuar el clima de amistad con Yanukovich, tal como lo había iniciado su predecesor. Sin embargo, la prioridad del mandatario ucraniano pasaba por la firma del Acuerdo de Asociación con la UE: “El documento preveía una asociación política y una integración económica, sin siquiera mencionar la posibilidad de una futura adhesión de Ucrania al bloque” (Yurii Diudin, 2014, p.2). No obstante, un acercamiento de tal tipo a Occidente era una opción que el Kremlin debía descartar. Por lo tanto, Rusia decidió hacerse más presente en las relaciones con Kiev y afianzar su reciente y prometedor acercamiento.

Así, ante la cancelación por parte del presidente Yanukovich de la firma con Bruselas, el 28 de noviembre de 2013, alegando que su economía necesitaba más tiempo para acomodarse a los estándares europeos, Moscú decidió actuar como buen vecino utilizando su carta de la energía y su posición como Estado reemergente. De este modo, el gobierno ruso junto con el presidente ucraniano, ahora **aliado** del Kremlin, resolvieron firmar un acuerdo entre ambos países por el cual Rusia le concedió a Ucrania un crédito de 15000 millones de dólares para salvar su economía y la reducción del precio del gas en 136,5 dólares por cada 1000 milímetros cúbicos. Consecuentemente, el Estado ruso recuperó su influencia en la cúpula política de Kiev.

Es importante referir que, ante la decisión de anular la firma del acuerdo con la UE el pueblo ucraniano (con una gran presencia de jóvenes estudiantes) sintió que se le estaba robando el futuro y que solo retornaban a épocas pasadas asociadas a la URSS, por lo que decidió auto convocarse pacíficamente en la plaza de la Independencia (Maidán square) como modo de protesta a la decisión tomada por el presidente. La asociación con la UE era para el pueblo ucraniano un símbolo de crecimiento en su historia, de avance. Los ucranianos tenían la esperanza de acabar con la corrupción y el nepotismo, por medio de patrones y normas europeas. El famoso Maidán se convirtió para los ciudadanos ucranianos, desde esa noche del 21 de noviembre de 2013, en un reclamo de su derecho de vivir en una sociedad libre y democrática (Diudin, Y, 2014, p.2)

Por lo tanto, para el momento en que Putin cerró el trato con su par ucraniano, el Euromaidán (llamado así porque defendía los intereses del pueblo de Ucrania de unirse a la UE en la plaza del Maidán) ya se encontraba consolidado y la relación de amistad con Moscú no era vista por la población con buenos ojos. De esta manera, debido a la notoriedad que comenzó a tomar dicha realidad en Kiev, Rusia se encontró nuevamente en el centro de los acontecimientos mundiales.

Es menester mencionar, que el movimiento poseía fuerzas de autodefensas organizadas en escuadrones, hospitales de campañas, cocinas y comedores para los ciudadanos que participaban de las protestas, y fueron justamente los residentes ucranianos quienes con sus donaciones diarias ayudaron a que la manifestación se mantuviera en pie. Euromaidán estaba instalado y ya no sólo protestaba en pos de su ingreso a la integración europea, como en un primer momento, sino que después de la brutal represión por parte del gobierno contra los manifestantes, la protesta era en pos de cambiar las cosas, de poder tener una Ucrania libre y no subordinada a un gobierno. En efecto, dicha revolución lejos de apaciguarse fue creciendo aún más, volviendo los enfrentamientos entre ambos bandos cada vez más violentos. Sin embargo, el punto más álgido de dicha guerra se alcanzó los días 19 y 20 de febrero, como bien

lo explica Yuri Diudin (2014, p.3): “La tragedia llegó a su Auge los días 19 y 20 de febrero cuando en el medio de la llamada “operación antiterrorista” entraron en acción los francotiradores. Disparaban contra manifestantes que en su mayoría no tenían más que un escudo de madera que era fácilmente penetrable por una bala. El resultado de esas acciones criminales es conocido por todo el mundo: 106 muertos y centenares de heridos, muchos en estado grave, tratados en hospitales ucranianos y de varios países europeos”.

Ante los acontecimientos ocurridos, Rusia junto a la UE firmaron un pacto, como garantes del mismo, que establecía la renuncia de Yanukovich y la posterior formación de un “gobierno de salvación nacional”. Dicha administración interina, hasta las elecciones anticipadas de mayo de 2014, se conformó con Turchinov como presidente y Yatseniuk como Primer Ministro.

En cuanto a Yanukóvich, el ex mandatario había recibido asilo político en el país ruso la noche del 22 de febrero de 2014. Por su parte, Turchinov una vez instalado en el poder tomó la decisión de alejarse definitivamente de su vecino ruso. En este marco, firmó el Acuerdo de Asociación con la UE y decidió reforzar el acercamiento a Occidente, realzando la cultura ucraniana y buscando la unión del país bajo una sola lengua e identidad. Consecuentemente, como primera medida eliminó el idioma ruso, como segunda lengua oficial de las escuelas, tratando de esta manera de tomar distancia de su gran vecino del Norte con el que había mantenido fuerte e históricos lazos.

Las fuertes medidas tomadas por el nuevo gobierno de Kiev conllevaron una inmediata reacción de las minorías rusas que viven en el país, las cuales poseían un apoyo indudable por parte de Moscú. Los desenlaces directos a las regulaciones anteriormente descritas ocurrieron primero en Crimea y luego en el Sudeste ucraniano, donde se iniciaron movimientos separatistas pro-rusos. Sin embargo, los dos escenarios no tuvieron el mismo final.

Crimea fue la primera región de Kiev que se levantó en su contra. El 11 de marzo el Parlamento declaró la independencia de la península. La legitimidad, de dicha decisión política, llegó 5 días después de la declaración cuando a través de un referéndum, el 16 de marzo, el 97% de la población votó a favor de la independencia y la anexión a Rusia. Dos días después de que el pueblo de haya expresado en las urnas, el 18 de marzo, y ya como Estado independiente y soberano, Crimea pidió la adhesión a su vecino ruso, la cual quedó pactada con la firma de un tratado. Nuevamente la península era parte formal de la Federación Rusa. Putin aceptó sin ninguna duda el mandato de la Duma que incluía los nuevos territorios federales bajo soberanía del país, recordando que Crimea ha sido siempre una parte integral de Rusia en la mente y en los corazones de la gente.

Mientras tanto, Kiev recibió la noticia con asombro, pero también con resignación, ya que no existió amenaza alguna a sofocar la voluntad del pueblo de Crimea a diferencia de lo ocurrido en el Sur y Este de Ucrania. A pesar de no reaccionar militarmente en contra del movimiento a favor de la separación de la península, el gobierno de Kiev no dudó en acusar a Rusia de ser la parte oculta de este desenlace. El embajador de Ucrania Yuri Diudin (2014, p.4) expresó como las razones de dicha percepción: el considerable aumento de la cantidad de tropas rusas que desembarcaron en la península durante los momentos más críticos de Euromaidan y el hecho de que junto a las fuerzas de autodefensas de Crimea tomaron el control de los aeropuertos y aeródromos al mismo tiempo que bloquearon las bases militares ucranianas en el área. El gobierno de Turchinov no tuvo reparos en expresar la ilegitimidad del referéndum, de la independencia y de la posterior y rápida anexión de la península a Rusia. En este contexto, Ucrania decidió, a su vez, denunciar al gobierno de Putin ante las Naciones Unidas por la violación al derecho internacional en los acontecimientos sucedidos en Crimea, apelando fuerte y decididamente a un accionar imperialista por parte del gigante del Norte. De esta manera, los representantes de Kiev han expresado que la separación de la península “no fue más que un plan ingeniosamente preparado y elaborado por Rusia” (Diudin, Y, 2014).

Occidente por su parte, apoyó a Kiev en su denuncia de ilegalidad tanto del proceso de independencia como de la posterior anexión. Percibiendo también que era Moscú quien se encontraba detrás de dichos acontecimientos con la intención de atentar contra la integridad territorial de Ucrania. Consecuentemente, Estados Unidos, la UE y otros países afines a Occidente, como Japón y Canadá, impusieron sanciones políticas y económicas a la Federación, tratando de este modo que se revirtiera la situación imperante.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Ciñéndonos a la UE, el Consejo tomó sus primeras medidas el 17 de marzo de 2014 (reglamento 269/2014), al día siguiente de la celebración de los referendos en Crimea (y Sebastopol). Se suspendieron las conversaciones en materia de visados y las negociaciones de un nuevo acuerdo de cooperación, se restringieron los desplazamientos e inmovilizaron fondos de determinadas personas físicas y jurídicas responsables de las acciones condenadas. La lista de personas señaladas, que no deja de ser pintoresca, aumentó el 31 de julio (reglamento 833/2014), al tiempo que se restringían las exportaciones de determinados productos y tecnologías de doble uso, siempre que su uso –o su usuario final– fuera militar, así como servicios relacionados con el suministro de armamento y equipos militares, en el caso de que los Estados miembros aplicasen un embargo sobre dichos productos. Las operaciones vinculadas con determinadas tecnologías para la industria del petróleo se sometían a un régimen de autorización previa. En el ámbito financiero se restringía el acceso al mercado de capitales de determinados bancos rusos. El 8 de septiembre (reglamentos 959, 960 y 961/2014) la lista de personas señaladas volvió a aumentar y se endurecieron las restricciones en la transferencia de productos y las operaciones financieras ahora, también, de las empresas de defensa y energía estatales. Especialmente, se prohibió la prestación de servicios para la prospección y producción de petróleo en aguas profundas y en el Ártico o para proyectos de petróleo de esquisto. El objetivo de estas medidas, que en ningún caso tenían efecto retroactivo y podían ser reconsideradas en cualquier momento “en función de la evolución de la situación”, fueron “aumentar el coste de las acciones de Rusia” y “promover una solución pacífica de la crisis”. (Remiro. A, 2014, noviembre)

Por su parte, el gobierno de Putin, ante el accionar de distintos países en su contra, defendió lo acontecido basándose en la abrumadora mayoría que votó en el referéndum y alegando que no es extraño el sentimiento de la población que habita la península por ser parte de Rusia, ya que la mayoría de ellos son rusos étnicos y pro-rusos.

En lo que respecta a la denuncia de Ucrania ante la ONU en contra del accionar ruso, el Kremlin insistió en el paralelismo de dicha situación con la de Kosovo, citando textualmente frases de documentos de la ONU y memorándums norteamericanos, referentes a la entonces provincia de Serbia. Entre algunas de las citas podemos mencionar: “De la práctica del Consejo de Seguridad no se desprende ninguna prohibición general a la declaración unilateral de independencia” y que “el derecho internacional no contiene ninguna prohibición aplicable a la declaración de independencia” (Fernandez, 2014, 18 de marzo).

Por otra parte, al unísono de lo que acontecía en Crimea, en el Sur y Este de Ucrania se desarrollaron movimientos separatistas pro-rusos en las ciudades de Donetsk, Lugansk, Slaviansk y Kramatorsk. Cabe recordar, que en dicha región del país se encuentra la gran parte de la población que es ruso étnico y una mayor proporción de rusos parlantes, por lo que las leyes promulgadas por el gobierno interino de Kiev, en favor de reavivar la cultura ucraniana y en detrimento de la cultura rusa, llevaron a que dichas ciudades se encaminen bajo los mismos pasos que Crimea. Sin embargo, el gobierno ucraniano consideró el accionar en dichas regiones como un acto terrorista y consecuentemente envió unidades del ejército a sofocarlo. Mientras tanto, al igual que como ocurrió en Crimea, Donetsk y Lugansk organizaron dos referéndums separatistas para el 11 de mayo de 2014. Como consecuencia, las barricadas y enfrentamientos con las autoridades ucranianas continuaban e incluso se intensificaban.

En este contexto, la separación de la Federación rusa del accionar de las zonas rebeldes se volvió cada vez más ilusoria para el resto de los estados del sistema internacional. Si bien, por lo respecta a las milicias pro-rusas, las más radicales, no reconocían ninguna autoridad de Moscú sobre ellos, lo cierto es que, la unión de las “Repúblicas Populares” bajo el nombre de “Nueva Rusia”<sup>26</sup> y el hecho de que las milicias de Donetsk incluyeran entre ellas a la Guardia Nacional Cosaca (procedente de Rusia) y al Ejército Ortodoxo Ruso<sup>27</sup>, volvieron increíble la desvinculación rusa en los accionares de la región de Donbass<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> La denominación “Nueva Rusia” proviene del nombre que recibió la región que abarca desde el Bajo Don hasta Odesa durante la época zarista.

<sup>27</sup> Ante el reconocimiento de ciudadanos rusos en Kiev apoyando a los separatistas, el gobierno ruso alegó que solo se trata de voluntarios que desean unirse a los separatistas y que no aparece acreditada la presencia de unidades regulares completas rusas en territorio ucraniano.

<sup>28</sup> Se denomina región de Donbass a las Repúblicas populares de Donetsk y Lugansk por estar conformadas en la región de la Cuenca del Donetsk.

Paralelamente, era de público conocimiento el descontento del gobierno ruso con lo acontecido en Kiev, especialmente luego de las leyes adoptadas en contra de la cultura rusa. Como ya se ha dicho en el capítulo uno, Putin decidió llevar a cabo como política de Estado la defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos rusos y Ucrania, bajo dicho contexto, le brindaba un escenario perfecto para realizarlo. El 4 de marzo de 2014, el presidente Vladimir Putin en relación con el tema expresó que su país se reserva el derecho de proteger a los ciudadanos en este de Ucrania, pero, agregó, el uso de la fuerza será el último recurso (*“Putin: Use of force is last resort in Ukraine”*, 2014, 4 de marzo).

La escalada de violencia en Ucrania lejos de mermar fue creciendo, por lo que con la intención de poner punto final a esta “cuestión interna” Poroshenko -presidente ucraniano electo en los comicios del 25 de mayo de 2014- y Putin se encontraron en Bielorrusia. Así, la cumbre en Minsk, el 11 de febrero de 2015, entre estos dos mandatarios junto a Merkel y Hollande, como representantes de la UE, logró establecer un alto al fuego. No obstante, las visiones de Rusia y Ucrania sobre lo pactado en los Acuerdos de Minsk<sup>29</sup> distaron bastante la una de la otra en lo que respecta a la situación de las “Repúblicas Populares”. Por su parte, el presidente Putin dijo que el acuerdo dispone un estatus especial para las regiones separatistas y disposiciones para discutir las preocupaciones fronterizas y cuestiones humanitarias. Por otra parte, Poroshenko expresó que no había ningún acuerdo sobre autonomía ni federalización para el oriente de Ucrania lo cual representa una demanda de larga data de Rusia, que quiere mantener su influencia en esa región e impedirle a su país que ingrese en la OTAN.

A modo de conclusión, es importante destacar que como se dijo anteriormente, Ucrania no es un país más para Rusia y el acercamiento hacia Occidente de Kiev no fue desatendido por su vecino. En efecto, la aproximación de Ucrania a la UE y la OTAN representó un gran desafío a la seguridad nacional rusa, ya que, de esta manera, Occidente llegaba a las fronteras de la Federación. Por lo que se puede observar, Moscú no pretende un control directo sobre Ucrania, pero si no encuentra en Kiev un aliado, al menos, pretende la neutralidad del mismo. Definitivamente el Estado ucraniano es vital en los intereses estratégicos de seguridad rusos y por lo tanto el Kremlin defenderá que su vecino fronterizo sea independiente tanto de la OTAN como de la UE.

---

<sup>29</sup> El conjunto tripartito firmante de los Acuerdos de Minsk estableció a la Organización para la seguridad y Cooperación de Europa (OSCE) como la encargada de garantizar dicho proceso y de verificar el retiro de armas pesadas de la línea de frente. A su vez en dichos acuerdos se estableció el inicio de un diálogo acerca de cómo llevar a cabo bajo las leyes de Ucrania el orden de autogobierno local provisional en ciertas zonas de las regiones de Donetsk y Lugansk, así como el régimen futuro de esas zonas. Los firmantes acordaron también, aparte del intercambio de rehenes por parte de ambos bandos, un programa de recuperación económica, humanitaria y reconstrucción de la región de Donbass.

En suma, lo sucedido en Ucrania tiene como telón de fondo, por un lado, la búsqueda rusa de protección a través de territorios que la rodean, es decir, que funcionen como una zona de defensa y, por el otro, el intento norteamericano de impedir que surjan potencias regionales que puedan desafiar su hegemonía mundial. Según la percepción de la potencia Occidental, si Ucrania apoya a Moscú, éste se convierte en una potencia regional en expansión y si, por el contrario, apoya a Occidente, Rusia se vuelve vulnerable sin ella (Caucino, 2016, p.361).

De esta manera, podemos observar que no en vano el gobierno ruso remarcó la condición de estatus especial de la región en contraposición a Poroshenko, ya que, para Moscú esto refleja la partición de Ucrania con un Oeste pro Occidental con capital en Kiev y un Sur y Este bajo el control de fuerzas pro-rusas, que desean mantener su estado autónomo y sus relaciones con el vecino Estado del norte.

Finalmente, ante el accionar de Moscú en lo que respecta a Crimea y a las ciudades separatistas del Sureste ucraniano, se puede establecer que Rusia, como gran potencia, buscó fundamentalmente ser escuchada y respetada en el concierto internacional, pero, sobre todo en su vieja zona de influencia.

### **Georgia y Ucrania: la muralla rusa**

Luego de una década de finalizada la Guerra Fría y con Vladimir Putin al mando, la Federación rusa se orientó en reposicionarse como uno de los centros de poder del sistema internacional multipolar. De este modo, siendo uno de los poderes reemergentes del nuevo orden, Moscú decidió ser reconocido como tal por el resto de los estados y recuperar su papel como hegemon en el ex espacio soviético.

Como se dijo anteriormente, los países que componen el vecino cercano a Rusia, luego de la disolución de la URSS se habían enfocado en un acercamiento a las potencias occidentales, el cual culminó con la incorporación de la mayoría de ellos a la UE y la OTAN. No obstante, el Estado heredero del imperio soviético no estuvo dispuesto a perder su influencia en la región y a modo de ejemplo, la Comunidad de Estados Independientes (CEI)<sup>30</sup> demostró la voluntad del Kremlin por seguir manteniendo el estatus de hegemon en la zona en cuestión.

---

<sup>30</sup> La CEI es una organización compuesta por 11 de las 15 repúblicas que formaban la URSS. Fue creada en 1991 por el tratado de Minsk con el objetivo de mantener lazos y relaciones de cooperación entre los países que se volvieron independientes tras la disolución de Unión, Soviética, pero con una fuerte influencia del país más poderoso en el bloque, Rusia. Los miembros son: Rusia, Bielorrusia, Kazajistán, Azerbaiyán, Tayikistán, Armenia, Kirguistán, Uzbekistán, Moldavia, Ucrania y Turkmenistán. Georgia se unió en 1993 y se retiró luego de la guerra en 2008

A su vez, el vecino cercano compone un área estratégica en materia de seguridad para Rusia, por lo tanto, evitar la injerencia de terceros en ella fue una constante en la política exterior de las administraciones de Putin y Medvedev. En este contexto, es imprescindible para el Kremlin contar con estados amigos en su vecindad los cuales conformen un anillo de contención ante la amenaza proveniente del exterior. Por consiguiente, luego de la pérdida de influencia sobre los países del Báltico, el acercamiento de Georgia y Ucrania a las potencias occidentales se convirtió en una preocupación para Moscú, pero la anexión de estos estados a la UE y la OTAN, definitivamente, era un acontecimiento inaceptable para el gobierno ruso. En lo que respecta a la intervención de Rusia tanto en Georgia como Ucrania, los gobiernos de Putin y Medvedev establecieron en sus fundamentos de política exterior que, si se interviene en las áreas de influencia rusa o contra ciudadanos de su país, el Kremlin no dudará en intervenir. Por lo tanto, se puede deducir que, en Kiev y Tbilisi, Moscú actuó en pos de la defensa de sus intereses, los cuales como participante activo e independiente de la arena internacional deben ser tenidos en cuenta y respetados.

En el caso de Georgia, el gobierno ruso justificó su intervención, principalmente, por el papel que cumplían las fuerzas de paz en Osetia del Sur y Abjasia, como garantes del status quo. Sin embargo, hubo mayores motivos que avalan su injerencia. Por un lado, una gran cantidad de ciudadanos surosetas contaba con pasaportes rusos, lo que legitimó la protección de los derechos de sus ciudadanos fuera de las fronteras. Por otro lado, Moscú hizo hincapié en que su accionar, en dichas zonas en conflicto, no podía ser juzgado como una violación al postulado de derecho internacional, de no injerencia en terceros estados, ya que años antes se había realizado una intervención en Kosovo, la cual planteó el precedente a lo ocurrido en el Cáucaso, al haberse aceptado como válido el derecho de autodeterminación unilateral reconocido internacionalmente. Esta norma convirtió, para el gobierno de Medvedev, la intervención georgiana como intolerable y, por consiguiente, el Estado ruso sólo accionó en defensa de los pueblos.

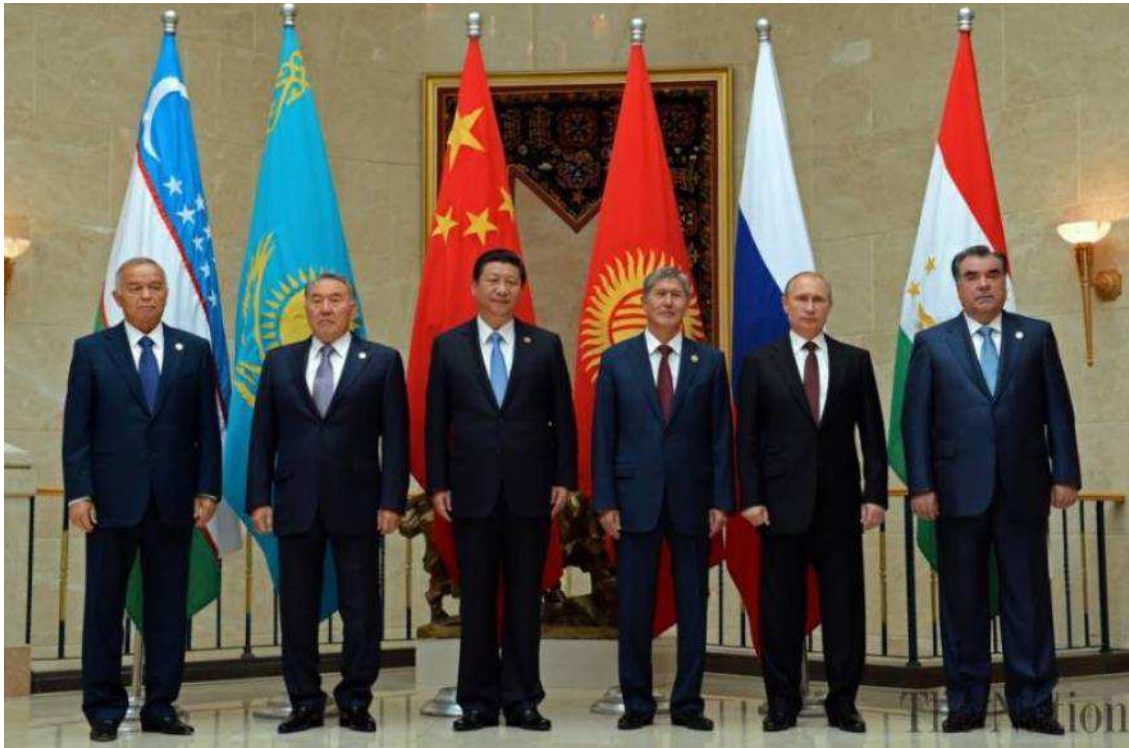
En el caso de Ucrania, la anexión de Crimea fue percibida por la Federación como una reunificación. Como se dijo anteriormente, la península a lo largo de la historia siempre fue parte de Rusia y debido a dicho pasado y al sentimiento que une al pueblo de este país con la región del Cáucaso, el Kremlin sostuvo que no podía abandonar a los crimeos porque habría sido entendido como una traición. A su vez, Moscú negó una violación al derecho internacional apelando a la legalidad del referéndum e incluso el gobierno de Putin insistió, también, en el paralelismo de dicho caso con el de Kosovo. A modo de ejemplo, el presidente ruso ha reproducido en la ONU una frase del memorándum norteamericano concerniente a Kosovo:

“las declaraciones de independencia pueden contradecir, y con frecuencia así sucede, las leyes internas; sin embargo, ello no significa que se esté violando el derecho internacional” (Fernández, 2014, 18 de marzo).

Por otro lado, en lo que respecta al sureste ucraniano la administración Putin ha expresado que no existen tropas rusas luchando en la región y que no habrá una guerra entre su país y el vecino fronterizo. Asimismo, negó cualquier ambición imperialista, que le confieren las potencias occidentales, y reiteró que su gobierno sólo actúa en pos de la defensa de sus ciudadanos, aún si se hallan fuera de las fronteras rusas.

Como conclusión, puede sostenerse que Georgia y Ucrania representaron para la Federación rusa dos motivos de conflicto internacional, sobre todo si se tiene en cuenta las sanciones económicas que está atravesando el país como consecuencia de la anexión de Crimea. Sin embargo, ambos estados simbolizan un motivo mayor para Moscú debido al cual decidió actuar en consecuencia. Tbilisi y Kiev forman parte de los intereses rusos en la región sobre los cuales como potencia no está dispuesto a negociar, es decir, son un **límite** para cualquier otro Estado que el Kremlin no permitirá atravesar.

Capítulo III  
Rusia en los ámbitos  
multilaterales



Con la llegada de Vladimir Putin al poder en el año 2000 la visión del mundo multipolar vuelve a ser prioridad en la política exterior de Rusia. La percepción que pregonaba en los documentos oficiales era de un orden internacional ya no con centro en Washington sino con diferentes liderazgos que debían ser reconocidos. De este modo, para el gobierno ruso tres polos de poder, cada uno con sus respectivas zonas de influencia, compartían el mando junto a Norteamérica. En efecto, China, UE, Estados Unidos y la propia Rusia conformaban los poderes del nuevo e imperante escenario internacional sustentado en la multipolaridad.

Como se dijo en capítulos anteriores, durante su primer gobierno, Vladimir Putin vuelve a hacer hincapié en la identificación de Rusia como potencia euroasiática. Así, siguiendo los lineamientos de la doctrina Primakov<sup>31</sup>, propuesta por primera vez en 1996, el gobierno ruso no sólo intensificó los vínculos con organismos y países europeos, sino que, al reconocerse también como país con tradición y raíces asiáticas buscó incrementar las relaciones con dicho continente. De esta manera, el Estado ruso participó en la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) como miembro fundador en 2001 e incremento a través de la misma los vínculos con China, al mismo tiempo que la organización le brindó al país ruso la oportunidad de expandir sus exportaciones y crear un sistema de seguridad que excluye a Norteamérica.

Asimismo, a nivel internacional el gobierno ruso buscó un liderazgo colectivo con base en el derecho y la defensa de mecanismos concertados, como *modus operandi* para la resolución de conflictos. En efecto, desde la perspectiva rusa, el hecho de que existan varios polos de poder hace necesario que las soluciones a las disputas internacionales sean consensuadas rechazando todo tipo de medidas unilaterales. En este sentido, en los documentos oficiales rusos de política exterior se hace alusión expresamente al papel del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU) y a la Organización de Naciones Unidas (ONU) como mecanismos sin alternativa ante un conflicto de índole internacional.

Vale recordar que durante la presidencia de Medvedev se pregonó sobre la integración del país a la economía mundial como medio para garantizar la seguridad de la Federación Rusa. De este modo, Moscú decidió hacer valer su nueva posición en tanto poder económico emergente y a través del foro BRICS posicionarse como potencia reemergente.

De esta manera, en el siguiente capítulo se abordará particularmente la participación de Rusia como miembro activo dentro de los ámbitos multilaterales de la OCS y BRICS y la

---

<sup>31</sup> Cabe recordar como se dijo en el capítulo 1 que, la doctrina Primakov buscó que Rusia adoptara una estrategia de multilateralismo global y una regional de euroasianismo, buscando así revertir el descuido que se había tenido durante los primeros años post soviéticos con el vecino cercano.

importancia de los mismos para sustentar su posición como potencia de primer grado dentro del orden internacional.

### **3.1 La organización de Cooperación de Shanghái. Una alianza entre dos grandes.**

Durante el primer mandato de Vladimir Putin, el 15 de junio de 2001, nació la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) establecida por la Federación Rusa, la República popular de China, la República de Kazajistán, la República de Uzbekistán, la República de Kirguizistán y la República de Tayikistán. La OCS fue precedida por el mecanismo de “Shanghái Five”, un grupo formado en 1996 por iniciativa de Rusia y China a la que se sumó Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán. Un quinteto que se constituyó con el fin de fortalecer la confianza y el desarme y que pusieron en agenda la amistad y cooperación entre los participantes.

Actualmente, la Organización cuenta con ocho miembros, debido a la anexión de India y Pakistán, y con cuatro estados observadores, entre los que se encuentran la República Islámica de Afganistán, la República de Belarús, la República Islámica de Irán y la República de Mongolia. Asimismo, la OCS tiene seis socios de dialogo la República de Azerbaiyán, la República de Armenia, el Reinado de Camboya, la Republica Democrática Federal de Nepal, la República de Turquía y la República Socialista Democrática de Sri Lanka (sco.org, 2017).

#### **3.1. a) OCS una organización para la seguridad de Asia Central**

Es menester mencionar, que el principal objetivo al momento de la creación de la OCS, fue afianzar y formalizar la cooperación regional en materia de seguridad, debido al aumento de la actividad terrorista, separatista y extremista existente en Asia Central. Sin embargo, entre sus principales metas también estuvo presente promover una efectiva cooperación política, comercial, económica, en investigación, tecnología y cultura, educación, energía, transporte, turismo y medio ambiente.

Retomando la intención del presidente Putin, de enfatizar la singular posición geopolítica, histórica y cultural de su país como puente entre Europa y Asia y como parte de su política exterior resultó necesario afirmar los valores rusos y no subyugarlos a los intereses de otros; y consecuentemente, revertir tantos años de desatención hacia la región centro asiática. De esta manera, la OCS le permitió al gobierno ruso recuperar el predominio en su tradicional esfera de influencia y garantizar la seguridad estratégica nacional de sus fronteras orientales.

En el año 2004 durante la segunda presidencia de Vladimir Putin, los miembros de la OCS en su cuarta reunión anual decidieron crear la Estructura Regional Antiterrorismo (RATS por sus siglas en inglés). La misma es un órgano permanente de la OCS con base en Tashkent, y su principal función es la de asistir en la coordinación y colaboración de las agencias competentes de los países parte en la lucha contra el terrorismo, separatismo y extremismo. Está compuesta por un Consejo y Comité Ejecutivo.

**El terrorismo** para la OCS es uno de los “tres males” a combatir y al tomar el mismo carácter transnacional, los estados decidieron tener una respuesta conjunta ante dicho problema. Por un lado, puede verse el brazo jurídico de esta lucha en la Convención de Shanghái, la cual buscó establecer un régimen legal regional de amplio alcance en la lucha contra el terrorismo evitando así que las fronteras constituyan un refugio para este tipo de grupos ya que al cruzarlas no escapan de la penalidad de sus actos. Por el otro lado, la RATS constituye el brazo armado al entrenar sus fuerzas (incluyendo ejercicios conjuntos) y coordinar sus actuaciones. A su vez, desde su creación, analiza los grupos terroristas de la región, intercambia información acerca de sus amenazas y desarrolla una lucha contra sus fuentes de financiación (Sastre Avia, s.f, p.95).

Cabe aclarar, que del párrafo anterior se desprenden dos importantes acotaciones. La primera de ellas se encuentra relacionada a los ejercicios militares conjuntos. La Federación Rusa y La República Popular China han realizado estos tipos de ejercicios dentro del seno de la OCS en el marco de la lucha antiterrorista. El primero de ellos tuvo lugar en 2005 y el segundo dos años después. Éste último fue presenciado por los Jefes de Estado de los países miembros. Ahora bien, estos ejercicios fueron parte del entrenamiento que reciben las fuerzas nacionales en pos de combatir al mal del terrorismo, sin embargo, al haber sido llevado a cabo por los dos grandes poderes establecidos en la región de Asia Central, los mismos fueron vistos como una demostración de su fuerza y su determinación para dirigir y gestionar la seguridad en la zona, sin la colaboración de países externos.

En cuanto al combate de las fuentes de financiación del terrorismo, se puede observar otra de las grandes luchas dentro del marco de la Organización vinculada al tráfico de drogas. En efecto, los miembros de la OCS han firmado un acuerdo para combatir el tráfico ilegal de drogas y establecieron una agencia especial para coordinar los esfuerzos anti-tráfico. La operación “Kanal-2006” fue un claro ejemplo del trabajo conjunto de los estados al haber interceptado y destruido 19.285KG. de sustancias. En el marco de dicha batalla, toman vital protagonismo también Rusia y China ya que han comenzado a ser uno de los principales y mayores mercados para la droga. No obstante, un tercer país, Afganistán, forma parte vital del

problema al contar desde 2001 con el 88% de la producción mundial de drogas (Larpin, 2011, p.16).

De esta manera, Afganistán incrementa su importancia dentro del ámbito internacional en cuestión, por ser un país vulnerable en la seguridad de los estados miembros, debido a la incursión de células terroristas y el tráfico de estupefacientes. Así, los estados miembros de la OCS, conscientes de la imposibilidad de ignorar la situación imperante en Afganistán, decidieron desempeñar un papel cada vez más relevante en el apaciguamiento y reconstrucción de dicho país a través del Grupo de contacto para Afganistán, creado en 2005. En efecto, si bien la resolución de la situación afgana se encuentra fuertemente anclada en la lucha contra el terrorismo, lo cierto es que los estados parte de la Organización, desde su nacimiento, tienen la voluntad cada vez más explícita de que sean ellos, esto es los países de la región, los que sin injerencia externa decidan el futuro de la misma (Abad Quintanal, 2008, p.4).

En este sentido, en el año 2005 en la reunión cumbre realizada en Moscú, los estados parte acordaron un cronograma para la retirada de las bases norteamericanas ubicadas en Kirguistán y Uzbekistán. Como consecuencia de dicha decisión, la Secretaria de Estado de EEUU, Condoleezza Rice, emprendió una gira por la región con el propósito de promover proyectos económicos conjuntos y afianzar las relaciones políticas, aunque lo cierto fue que a través de tratados bilaterales logró mantener la base militar en Kirguistán y el espacio aéreo en Tayikistán. Por su parte, Islam Karimov, representante de Uzbekistán, reforzó las relaciones con el gigante del Norte. En este sentido, a través de la firma del “Tratado sobre Relaciones Aliadas”, que compromete la asistencia mutua en el caso de que cualquiera de las partes sufra agresión, y de los ejercicios militares conjuntos antiterroristas, Rusia y Uzbekistán fortalecieron su alianza (Wilches, 2015, p.12).

Asimismo, la influencia rusa en la región se extendió a los países de Kirguistán, Tayikistán y Kazajstán, los cuales acordaron modernizar su fuerza de defensa aérea con asistencia de Moscú y le permitieron utilizar las infraestructuras militares estratégicas en sus territorios brindando, de esta manera, a las fuerzas rusas un rápido desplazamiento por la zona para desplegar operaciones de defensa y seguridad. En efecto, con la presencia militar en territorio tayiko, Rusia se garantizó la protección de la frontera de Tayikistán y Afganistán y con la base aérea de Kant, 20 Km al este de Bishkek, Kirguistán, el Kremlin intentó evitar el contagio del radicalismo islámico. Finalmente, de este modo, la Federación rusa mantuvo una presencia física en la región y así su influencia, a la vez que sostiene la defensa de las fronteras exteriores de la CEI, las cuales desde la visión de este país constituyen la primera línea de protección de Rusia (Rueda Urrea, 2010, p.7).

Ahora bien, es cierto que el gobierno ruso posee un interés propio en combatir el terrorismo y el mismo se encuentra relacionado con el conflicto latente en su zona caucásica con Chechenia. A modo de información, el conflicto ruso-checheno tiene sus cimientos en la intención del pueblo de Chechenia de ser una nación independiente, por lo que representa una gran amenaza para el Kremlin dado que puede convertirse en el motor de futuros movimientos separatistas en el territorio ruso. Asimismo, además de tener un proyecto independentista muchos movimientos separatistas y terroristas de Asia Central cuentan con una base religiosa islámica que les permite conseguir adeptos motivados por fines religiosos y no sociales (Rueda Urrea, 2010, p.7). Por lo tanto, al poseer Chechenia una población mayormente musulmana, y luego de una serie de atentados terroristas ocurridos a finales del año 1999 atribuidos por el “Ejército de Liberación de Dagestán”, el gobierno ruso decidió lanzar la segunda guerra Chechena con una postura firme y decidida contra el separatismo y terrorismo. Sin embargo, a pesar de haber salido victorioso del enfrentamiento y haber retomado el control de la región en cuestión, el combate contra el terrorismo para las autoridades de Moscú sigue latente actualmente. La cercanía geográfica entre Asia Central y Afganistán, además de los vínculos que comparten estos pueblos y las minorías rusas es un factor de potencial inestabilidad en el país, porque el radicalismo islámico puede expandirse más fácilmente y éste es en ocasiones fuente de actos terroristas (Rueda Urrea, 2010, p.8).

De esta manera, las diferentes bases rusas ubicadas en los países miembros de la OCS le permitieron al Kremlin un mayor control sobre sus fronteras nacionales de la entrada de factores que puedan afectar la seguridad del país, como pueden ser las influencias de células terroristas en el pueblo checheno. “La extensión del terrorismo yihadista es el gran reto interno que debe afrontar Putin, ya que en los últimos ataques -igual que sucede en Europa y en los EE. UU-, participan cada vez más ciudadanos rusos o caucásicos convertidos al islam o, en el caso de las mujeres, casadas con radicales, que, por su nacionalidad, tienen más facilidad para moverse libremente sin despertar sospechas” (“El terrorismo checheno golpea el corazón de Rusia”, 2013, 31 de diciembre).

Sin embargo, el accionar ruso en los diferentes enfrentamientos contra el pueblo checheno ha sido objeto de fuertes críticas internacionales debido a las graves violaciones a los derechos humanos que han existido a lo largo del combate. Asimismo, en el caso sirio las decisiones de los representantes del Kremlin en el CSNU, de vetar una posible intervención militar en defensa de los derechos humanos, también han sido cuestionadas internacionalmente. En efecto, desde la perspectiva rusa existe en estos casos una sobre posición de normas desde el derecho internacional, ya que por un lado se interviene en defensa de los derechos humanos

y por el otro se comete una violación al principio de no injerencia. De este modo, ante dicha situación, Moscú se decidió por la defensa de la no injerencia como bien puede verse en el documento de política exterior del año 2013: “Gestión de crisis por medio de sanciones unilaterales y medidas coercitivas, por fuera del marco del Consejo de Seguridad, y protección de la población como pretexto para injerencia en Estados soberanos, no solucionan causas profundas y perpetúan conflictos” (Ruiz Gonzalez, 2013, p.9).

De tal manera y ante la profunda preocupación de los estados, el 15 de junio de 2009, ya con Dimitri Medvedev a la cabeza de la Federación Rusa, se llevó a cabo una reunión cumbre de la OCS en Ekatingburgo, la cual estuvo centrada específicamente en Afganistán. En ella, los miembros de la Organización y el representante de la República Islámica de Afganistán acordaron un plan de acción contra el tráfico ilícito de drogas, que incluyó el establecimiento de agencias antidrogas regionales y el combate contra el tráfico y el cultivo de la misma. Asimismo, al incorporar en las acciones a los estados observadores y al propio Afganistán, lo que intentaron fue crear un “cinturón de seguridad antidroga”. No obstante, la situación afgana, como se dijo, no solo refiere a la venta ilegal de estupefacientes, sino también y aún más preocupante, al terrorismo. En relación a ello, se buscaron mecanismos efectivos para prevenir y suprimir dichas actividades, haciendo esfuerzos conjuntos para obtener información sobre organizaciones terroristas que afecten la seguridad de la región y se elevó la representación del Grupo de contacto al nivel de Ministros de Relaciones Extranjeras de los estados miembros, de manera tal de poder actuar conjuntamente con otras organizaciones como la OTSC<sup>32</sup>. A su vez, más allá del acercamiento al dialogo con Washington en lo referente a la operación Libertad Duradera en Afganistán, Medvedev y Hu Jintao pidieron la adopción de una estrategia multilateral, en la que el papel central lo ocupe la ONU, para derrotar al terrorismo y estabilizar al país (Gonzalez Marrero, 2009, p.1).

A modo de conclusión, la principal amenaza a la seguridad de los estados miembros de la OCS, incluida Rusia, la constituyen los grupos terroristas; y Afganistán junto a Pakistán, para la percepción del grupo regional, operan como centros formadores de los extremistas islámicos. Por lo tanto, la lucha contra este mal ha obtenido un peso fundamental dentro del

---

<sup>32</sup> La OTSC se crea dentro del marco de la CEI (1992) y agrupa a cuatro de las cinco Repúblicas centroasiáticas (Kazajistán, Uzbekistán, Kirguistán, Tayikistán y Rusia; Turkmenistán quedó fuera del Tratado por decisión propia). En un momento político de debilidad rusa y de reticencia por parte de algunos de sus antiguos socios en la URSS, el tratado supone un intento de dotar de estructura militar a la CEI. Esta organización lleva a cabo ejercicios prácticos contra el crimen internacional y el narcotráfico y desarrolla ensayos periódicos en que participan las fuerzas de sus países miembros (Gómez, 2012).

ámbito multilateral centroasiático, como así también la urgente estabilización del país afgano.

### 3.1 a) OCS y los recursos energéticos.

La OCS ha establecido una agenda de cooperación económica desde su nacimiento en 2001. En la reunión cumbre del año 2006, se creó el Consejo de Negocios con el objetivo de impulsar la cooperación económica en el marco de la organización, establecer el dialogo entre los círculos financieros y de negocios en los estados miembros y asistir en la promoción de proyectos económicos multilaterales. Luego de su primera reunión, el consejo concluyó un acuerdo entre asociaciones bancarias y comenzó a tratar la posibilidad de establecer un Club de la Energía de la OCS (sco.org, 2017).

Cabe hacer mención que, actualmente el mar Caspio posee entre un 3 y un 5% de las reservas mundiales de petróleo, lo que potencio el interés estratégico en la región. Autores como Gabriel Larpin (2011) o Víctor Wilches (2015) hacen referencia al “Nuevo Gran Juego”, recordando la contienda entre el zar ruso y la corona británica en el siglo XIX, bautizado como “Gran Juego” por Rudyard Kipling<sup>33</sup> al momento de describir la actuación de las tres grandes potencias establecidas actualmente en dicha zona, EEUU, China y Rusia.

Moscú, por su parte, ejerce una importante presión sobre los países de Kazajstán y Uzbekistán dado que la producción de petróleo y gas de estos países se distribuye casi en su totalidad por el sistema de gasoductos y oleoductos rusos hacia Europa y el Mar Negro, destacándose la figura de Gazprom. Esta empresa, como se dijo en capítulos anteriores, juega dentro de la política exterior del país, un papel fundamental y más aún con la llegada de Vladimir Putin al poder. En efecto, dicha administración pretende situar a la empresa Gazprom en la primera del sector a nivel mundial y de esta manera, centrar a Rusia en el centro del poder mundial, utilizando como instrumentos de influencia estratégica al petróleo y al gas (Larpin, 2011, p.32). En consonancia con este pensamiento el autor Victor Wilches (2015, p. 9) plantea desde la óptica rusa “el juego de los hidrocarburos” como estrategia llevada a cabo por el Kremlin en Asia Central y establece, retomando a Trofímov, tres objetivos: a) priorizar que los estados de la región utilicen las infraestructuras de exportación que dispone Rusia, b) promover las compañías rusas de gas y petróleo y ayudarles a obtener la máxima participación

---

<sup>33</sup> El Gran Juego es el término utilizado para describir la rivalidad entre el Imperio ruso y Reino Unido en su lucha por el control de Asia Central y el Cáucaso en el siglo XIX. Éste fue popularizado por el autor Rudyard Kipling, en su novela Kim, publicada en 1901. Actualmente dicha acuñación es utilizada por los especialistas internacionales para analizar la actuación de las grandes potencias en las regiones mencionadas.

posible en proyectos disponibles; c) utilizar una variedad de instrumentos para bloquear a aquellos que no promueven los intereses de Rusia.

Mientras tanto, China también posee sus necesidades de abastecimiento energético y la OCS le permite obtener acuerdos a largo plazo y construir oleoductos y gasoductos, como es el caso del oleoducto Atasu- Alashankou que corre desde Kazajstán hasta China. A su vez, la organización regional le permitió a Pekín, desarrollar el corredor de la Nueva Ruta de la Seda, el cual funcionaría de transporte para pasar desde China hasta Europa por tierra y mar, a través de Rusia y los países centroasiáticos. En efecto, el proyecto dispone de un fondo especial de \$40.000 millones de dólares creado por iniciativa de Xi Ming.

Ahora bien, es cierto como bien indica Larpin (2016, p. 44) que los acuerdos en materia energética que se han dado entre los miembros de la OCS no son producto de la misma y que la propuesta de creación de un club energético hasta el momento no ha encontrado sus frutos. Sin embargo, en relación con la idea de establecer un consorcio multilateral de energía las autoridades kazajas presentaron en 2007 un plan para la estrategia energética en Asia que, a su vez, coordine la política energética de los estados miembros, como un primer paso para una estimación de las reservas.

Se pueden establecer algunos obstáculos para la cooperación. En el caso de la relación ruso-cina, si bien existe una colaboración entre ambos en diferentes aspectos dentro de la OCS, también es una realidad que Rusia intenta que no ocurran acuerdos en materia energética que lo excluyan. En efecto, muchas veces el gobierno chino ha visto interrumpidos sus planes debido a un accionar de Moscú. A modo de ejemplo, se puede hacer mención del acuerdo ruso con Turkmenistán<sup>34</sup>, quien si bien no es miembro de la OCS es un país centroasiático influyente en la cuestión energética, así como también se vieron obstaculizados los intereses chinos en Kazajstán por parte de Lukoil, hoy empresa integrante de Gazprom.

No obstante, la fuerte convicción de impedir que EEUU controle el mercado asiático es un factor común entre los miembros de la OCS. En este sentido, Rusia e Irán acordaron, dentro del marco de la organización, la construcción del gasoducto Rusia-Irán-India, quedando de esta manera, bajo esta alianza el control del 43% del gas natural mundial. Así también, es bien conocida la intención de China de no permitir una influencia extranjera en la región y la consecuente unión con Rusia en la OCS para evitarlo. Por lo tanto, si bien existen diferencias

---

<sup>34</sup> Rusia acordó con Turkmenistán la creación de un oleoducto, el cual también incluye a Kazajstán, el cual tiene como destino al país ruso. A su vez, Turkmenistán declaró luego de este acuerdo que incrementaría su exportación de gas natural a Moscú en un 50%, declaración que socava la intención china de construir un gasoducto que una el estado turkmeno y Pekín.

entre los miembros que, al día de la fecha, vuelven inviable una unión multilateral en materia energética, dichos estados también poseen una convicción en común, evitar el poder norteamericano en la Asia Central, lo cual podría volver esos obstáculos sorteables.

### **3.2 BRICS y la escalada mundial de los poderes económicos emergentes.**

El acrónimo BRICs nació en 2001 y fue utilizado por el analista financiero de Goldman Sachs, Jim O'Neill, para hacer referencia a un grupo de países denominados economías emergentes que según predicciones de dicho analista para el año 2050 se convertirían en un bloque dominante de la economía mundial.

No obstante, sólo ocho años después, el grupo BRICS, conformado por los gobiernos de Brasil, India, China y Rusia, nació formalmente y organizó su primera reunión cumbre en 2009 en Ekaterimburgo (Rusia), como un bloque de poderes medios emergentes que ante el contexto de crisis económica mundial decidían unirse para así hacer valer y hacer respetar su condición de economías emergentes y sus demandas como tales. Dos años más tarde de su primera reunión, en 2011 y bajo iniciativa China, se incorporó a Sudáfrica al grupo.

Cabe aclarar que, los miembros de esta coalición venían manteniendo conversaciones desde el año 2006, las cuales se intensificaron en 2008 con motivo de la crisis económica mundial y se llevaron a cabo dos reuniones en mayo y noviembre de ese año. Pero la primer reunión cumbre del grupo con los ministros correspondientes de cada país y en la cual se adoptó una agenda a seguir fue en 2009.

Claramente, el entorno en el que había sido presentado en sociedad el grupo marcó los temas de agenda de su primera reunión. La crisis imperante para el momento había encontrado como órgano catalizador al G20 desplazando al G8 de la escena, hecho que demostraba para los países que conforman BRICS que el orden internacional había virado hacia un nivel multilateral lo cual volvía indispensable la aparición de escenarios más equilibrados y favorables.

No obstante, pueden distinguirse dos momentos en trayectoria del bloque BRICS. “Durante sus primeros años de funcionamiento, BRICS se concentró especialmente en cuestiones de índole financiera tendientes a promover una reforma de la vigente arquitectura global. En los últimos años, empero, y considerando una serie de conflictos bélicos que acentuaron su importancia en el escenario mundial, el grupo se ha preocupado también por consolidar una posición común ante los que enfrentan Medio Oriente, Libia o Siria” (Giaccaglia, 2017, p.17).

### 3.2 a) BRICS en la arquitectura financiera internacional

Al momento del nacimiento de BRICS, Dimitri Medvedev desempeñaba las funciones de presidente en la Federación Rusa, y como se ha dicho en el primer capítulo, el objetivo económico de su gestión fue la modernización de la economía de su país. Por lo tanto, al formar parte de un grupo de presión internacional que se caracteriza, entre otras cosas, por la condición de sus miembros de ser economías emergentes, el primer mandatario buscó brindarle a Rusia un status internacional que, a su vez, sustentaba su búsqueda de reposicionamiento como potencia mundial.

De esta manera, se puede decir que el primer momento de BRICS estuvo relacionado a hacer fuerte al bloque como tal, e instalarlo dentro de la arena internacional a través de una serie de reclamos y reformas al sistema financiero global en favor de una representación más igualitaria dentro del mismo. Los BRICS “entienden el orden mundial como uno impuesto por Occidente. También hay un amplio consenso en que el orden mundial actual es injusto en varios niveles: está caracterizado por prácticas económicas excluyentes, y basado en instituciones de gobernanza global poco democráticas y legítimas que sirven para marginalizar a la mayoría de la población mundial” (Smith, 2015, p.23).

La crisis económico-financiera del año 2008 puso en evidencia la presencia cada vez más notable de los poderes emergentes en las decisiones de índole global. El G20 desempeñó un papel central en la resolución de la misma, a través de la acción coordinada de los estados miembros. “Os membros do G-20, com uma contribuição significativa dos países do BRIC, aumentaram muito os recursos disponíveis ao FMI” (BRICS, Declaración conjunta II Cumbre, 2010). Consecuentemente, el bloque pregonó por una serie de reformas en la arquitectura financiera internacional, las cuales tuvieran como base escenarios más equilibrados y favorables para los países en desarrollo. La primera de modificaciones estuvo relacionada con el sistema de votos en el FMI y fue el primer éxito del grupo al anunciar en 2010 la aprobación por parte del Directorio de dicha institución de la reforma de su estructura de gobierno, otorgando a través de la misma una redistribución significativa del poder de voto hacia los países emergentes y en desarrollo dinámico. Sin embargo, como puede leerse a lo largo de las declaraciones conjuntas de 2012 a 2015 de BRICS, éste sufrió reiteradas decepciones ante la lentitud en la puesta en práctica de las reformas de 2010. En palabras de los propios estados miembros, esta situación “impacta negativamente na legitimidade, na credibilidade e na eficácia do Fundo. O processo de reforma do FMI é baseado em compromissos de alto nível, que já reforçaram os recursos do Fundo e devem também levar à modernização de sua estrutura

de governança, de modo a refletir melhor o peso crescente das economias emergentes de mercado e países em desenvolvimento na economia mundial” (BRICS, Declaración conjunta II Cumbre, 2012). Finalmente, el 26 de enero de 2016 la reforma entró en vigor y las cuotas actuales del FMI que determinan los votos que le corresponden a cada país miembro quedaron conformadas según la siguiente fórmula: es un promedio ponderado del PBI (ponderación del 50%), el grado de apertura (30%), la variabilidad económica (15%), y las reservas internacionales (5%) (Giaccaglia, 2017, p.25).

En este caso, la situación de Rusia presento una paradoja, ya que, aumento su poder de decisión mínimamente, pero con menos dinero aportado al organismo. En efecto, China ha modificado sustancialmente su posición decisoria, accedió de un noveno lugar al tercer mayor contribuyente del organismo, después de EEUU y Japón. Sin embargo, debido al ascenso de Pekín los países europeos sufrieron modificaciones que perjudicaron su poder de decisión. Por su parte, Rusia también bajo en el porcentaje de su contribución en términos absolutos, pero aumento su poder decisorio en términos relativos dado que el resto de los países bajaron sus ubicaciones. De este modo, Moscú paso de ocupar el décimo lugar en el ranking de cuotas del FMI, a establecerse en el noveno lugar, precedido por India en el octavo y seguido por Brasil en el décimo.

La segunda de las modificaciones impulsadas por los BRICS hace mención a un método de selección, abierto y basado en el mérito, para los cargos directivos del FMI y del Banco Mundial. Este reclamo se funda en que los mecanismos de toma de decisión de las instituciones de Bretton Woods están dominados por unos pocos actores (principalmente EEUU y los países europeos); la selección de los altos cargos de la misma no es transparente y los criterios aplicados se basan más en la nacionalidad que en el conocimiento técnico (Haibin, 2012, pp. 5-6). Cabe aclarar, que en la práctica consuetudinaria se elegía un Director Gerente de nacionalidad europea, previendo que el mismo sea designado mediante la elección transparente de todos los miembros del Directorio Ejecutivo. Luego de la reforma los países europeos tienen dos representantes menos en este último órgano (FMI sitio web oficial, retomado en Giaccaglia, 2017, p.26)

Finalmente, el tercer cambio se relacionó con el debate acerca de la posibilidad de introducir una moneda de reserva alternativa al dólar ya que, desde la perspectiva de BRICS, se debe acelerar la diversificación de las monedas de reserva internacional para establecer un sistema más confiable (Haibin, 2012, p.5). En este sentido, en la cumbre de Nueva Delhi del año 2012, los estados miembros firmaron un acuerdo marco para facilitar el comercio y las inversiones en monedas locales, establecer líneas de crédito entre ellos y negociar en forma

bilateral la creación de mecanismos para realizar intercambios comerciales en sus propias divisas.

Dos años más tarde, en 2014 en la cumbre de Fortaleza los jefes de estado firmaron la constitución del Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) y el Acuerdo Contingente de reservas. El NBD tuvo el propósito de movilizar recursos para proyectos de infraestructura y desarrollo sustentable en los países BRICS y en otras economías emergentes y en desarrollo. El capital inicial autorizado fue de US\$ 100.000 billones y la sede del banco fue localizada en Shanghái (BRICS, Declaración conjunta II Cumbre, 2014). En cuanto al Acuerdo contingente de Reservas (ACR), tuvo el objetivo de proporcionar una línea de defensa adicional contra los problemas de balanza de pagos de los estados parte del bloque, fortalecer la red de seguridad financiera mundial y complementar acuerdos internacionales existentes. “O Acordo é um marco para a prestação de liquidez por meio de swaps de divisas em resposta a pressões de curto prazo reais ou potenciais sobre o balanço de pagamentos” (BRICS, Declaración conjunta II Cumbre, 2014).

Cabe mencionar que, a diferencia del banco que se financió con contribuciones iguales de cada uno de los miembros, el ACR reflejó las diferencias en los niveles de reservas de los países parte ya que, China contribuyó con US\$ 41.000 millones, Rusia, India y Brasil con US\$ 18.000 millones y Sudáfrica con US\$ 5000 millones. Esta disparidad en la balanza, la cual favorece el margen de maniobra de Pekín, puede leerse como parte de la diplomacia monetaria china una estrategia que le permite granjearse importantes apoyos políticos entre aquellos que necesitan financiación, a la vez que, favorece el uso de su divisa, el yuan, que ya se había convertido en la séptima divisa más usada en los pagos globales pero que aún no podía ser considerada una divisa de reserva internacional al no ser totalmente convertible (Gonzalez, 2015, p.1)

Dicha situación se modificó el 1 de octubre de 2016 cuando el FMI decidió incorporar el renmimbi (RMB) chino en la cesta de monedas que componen los derechos especiales de giro o DEG. De esta manera, el RMB se sumó a las cuatro monedas que ya integraban la cesta: el dólar, el euro, el yen y la libra esterlina. Al mismo tiempo la decisión representó un hito en la integración de la economía china en el sistema financiero mundial. Reflejó, también, el creciente papel de este país en el comercio internacional y consecuentemente, el incremento sustancial del uso y negociación internacional del renmimbi (FMI, 2016, 30 de septiembre). De esta manera, Rusia junto a los países del BRICS logran el objetivo de evitar la dependencia exclusiva con la moneda norteamericana. Si bien, la diversificación no se logró a partir de la incorporación del rublo en la cesta de monedas, lo cierto es que, las relaciones ruso-chinas son

muy fuertes, ambos países son socios en diferentes ámbitos multilaterales y los negocios en materia energética se fueron acrecentando a lo largo de los años en la medida en que China aumenta su demanda. Por lo tanto, el poder contar con la moneda de uno de sus principales socios dentro de la composición de los DEG fue un gran avance para el objetivo económico ruso de ampliar las fuentes de reserva para sí minimizar los efectos de la crisis financiera internacional.

Finalmente cabe destacar que el NBD ha financiado sus primeros proyectos de infraestructura en Rusia. Por un lado, junto al Banco Euroasiático de Desarrollo, se ha desarrollado la construcción de dos pequeñas plantas de generadores de energía hidráulica en Carelia -Beloporojskaya HPP-1 y Beloporojskaya HPP-2. Por otro lado, la empresa de Ferrocarriles Rusos también negocia un crédito de 1.000 millones de dólares para el tren de alta velocidad entre Moscú y Kazán (Usacheva, 2017, 05 de abril).

### 3.2 b) Los BRICS y sus posiciones ante cuestiones de índole internacional.

Como se dijo anteriormente, a medida que el grupo se fue consolidando, éste mostró un incremento en los niveles de actuación y responsabilidad ante diferentes situaciones del sistema internacional.

Primeramente, los estados partes se proclaman en contra de la unilateralidad de acción (ya sea esta militar o sanciones económicas) y concuerdan en que Naciones Unidas es por excelencia la institución más legítima para adoptar acciones colectivas dirigidas a mantener la paz, por lo que intentan ocupar un lugar de mayor relevancia en la ONU proporcionando más recursos a la misma y promoviendo la reforma del Consejo de Seguridad. En palabras propias de los jefes de Estado en la reunión cumbre de 2012 en Nueva Delhi: “Expresamos nuestro firme compromiso con la diplomacia multilateral con las Naciones Unidas desempeñen un papel central para hacer frente a desafíos y amenazas globales. En este sentido, reafirmamos la necesidad de una reforma integral de la ONU, incluyendo su Consejo de Seguridad, con el fin de hacerla más eficaz, eficiente y representativo para que pueda hacer frente a los desafíos globales de hoy en día con más éxito. China y Rusia reiteran la importancia que conceden a la situación de Brasil, India y Sudáfrica en los asuntos internacionales y apoyar su aspiración a desempeñar un mayor papel en la ONU”.

Como bien explica Haibin (2012, p.3), ante situaciones de crisis humanitaria el consejo de seguridad puede determinar el principio de “Responsability to Protect”<sup>35</sup>, adoptado por la comunidad internacional en 2005. Ante el uso de dicha arma de acción, la postura de los BRICS siempre ha sido cautelosa y resistente al apoyo de intervenciones militares. A modo de ejemplo, en el caso de Libia los países parte, que coincidían en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, criticaron el modo de intervención de la OTAN. Ante este caso específicamente, Brasil por su parte presentó un escrito haciendo referencia a la Responsabilidad al proteger, realizando de ese modo, a través de un juego de palabras un severo juicio al accionar de las fuerzas representadas de naciones unidas en la misión.

Claramente, la postura de los BRICS de resolución de los conflictos por medio del diálogo y evitando intervenciones militares es una posición que se extiende para todo tipo de enfrentamiento de índole internacional, como pueden ser el caso de Siria o el conflicto palestino-israelí. En ambas situaciones el grupo aboga por una solución por medio de la negociación entre las partes, respetando el derecho internacional y apoyando la mediación de Naciones Unidas. Haciendo referencia al caso sirio específicamente, el objetivo de los estados del bloque es una solución política al conflicto. Su visión establece que no existe una salida militar a la crisis siria y destacan la necesidad de evitar una mayor militarización de la misma. Asimismo, incitan a todas las partes a comprometerse en un alto al fuego. Es importante destacar, que en la Declaración cumbre de Ufá en 2015 los países se refirieron nuevamente a su preocupación por la violencia y el deterioro de la cuestión humanitaria en Siria, y establecieron que la resolución a la crisis debía realizarse respetando la independencia, unidad, soberanía e integridad del territorio, sin condiciones previas e injerencia extranjera.

Por su parte, el gobierno de la Federación Rusa mantiene internacionalmente una postura acorde a la que manifiesta el grupo BRICS. Como se vio en capítulos anteriores, la importancia de Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad, como único órgano capaz de decretar sanciones ante conflictos que amenazan la seguridad o acciones por parte de los estados que violen el derecho internacional, es un principio sine qua non para el Kremlin. Asimismo, como miembro permanente del CSNU ha hecho uso de su derecho a veto en diferentes oportunidades frente a resoluciones relacionadas al caso sirio. “Rusia ha tenido una posición bien definida y sostenida desde el principio del conflicto sirio hasta la actualidad. Dicha posición gira en torno a que las

---

<sup>35</sup> El principio R2P, adoptado en 2005 por todos los miembros de las Naciones Unidas, establece que cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Si un Estado no puede asumir esta responsabilidad – o no la asume deliberadamente –, la comunidad internacional debe tomar medidas y, como último recurso, existe la posibilidad de que el Consejo de Seguridad autorice una intervención coercitiva (Haibin, 2012, p.3)

partes deben llegar a un acuerdo por si mismas, sin injerencia exterior, por lo que Siria debe mantener su integridad y soberanía. Cabe señalar, que la propuesta rusa presentada en el marco de Naciones Unidas, la cual estuvo orientada a encontrar una solución pacífica en torno de Siria, consistió, principalmente, en la destrucción del arsenal de armas químicas y en la adhesión del país a la Convención Internacional para la Prohibición de Armas Químicas (OPAQ), lo que supuso su renuncia la producción de este tipo de armamento” (Ramírez Poggi O. y Lukashevich Pérez O., 2016, p 22). Ante la aceptación de la propuesta llevada a cabo por Moscú, el grupo BRICS celebro la decisión de Siria de unirse a la convención, a la vez que, estableció la condena al uso de armas químicas en cualquier circunstancia.

En el año 2015, durante la tercera administración de Vladimir Putin y en concordancia con la postura rusa ante el conflicto sirio, Moscú ofreció de sede en dos oportunidades, en el mes de enero y abril, para las reuniones de reconciliación entre las partes bajo la tutela de la ONU. Si bien, estas mediaciones no han tenido los resultados esperados- ya que, aunque se haya pactado un cese al fuego, el mismo fue no respetado debido al accionar de las agrupaciones terroristas en las distintas ciudades- el grupo BRICS ha expresado su apoyo a Rusia por los pasos dados destinados a la promoción de una salida política al conflicto.

A modo de conclusión, puede observarse que el bloque BRICS ha decidido ganar presencia en el escenario internacional presentándose no solo como economías emergentes sino más bien como poderes medios emergentes<sup>36</sup>, desplegando una diplomacia activa en diferentes cuestiones de índole internacional.

### **3.3 El rol de Rusia en las esferas globales.**

Los espacios multilaterales representan para Rusia una gran oportunidad de construir relaciones especiales con otros poderes emergentes del nuevo orden internacional, como China, India y Brasil. En este sentido, la administración Putin ha llevado una estrategia de vinculaciones tanto bilaterales como multilaterales, buscando una presencia cada vez mayor en instancias de integración regional, de seguridad y en diferentes organismos de la esfera global.

Como heredera de la URSS, la Federación Rusa obtuvo un lugar permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el cual le otorga el derecho a veto. A su vez, es

---

<sup>36</sup> Los ahora llamados “emerging powers” o “raising powers” se han distinguido en los últimos años del conjunto de poderes medios puesto que combinan las características propias de las potencias medias en desarrollo -a partir de una plataforma regional-con el despliegue de una diplomacia de nicho en los ámbitos globales propia de las potencias medias desarrolladas (Giaccaglia, 2016, p.27)

miembro de la CEI y la OTSC, dos organizaciones compuestas por ex repúblicas soviéticas, a través de las cuales buscó mantener el vínculo con su esfera de influencia. No obstante, dichas organizaciones no tuvieron el éxito que esperaba Moscú y no pudieron evitar el acercamiento de los países miembros a la esfera occidental, como en el caso de Ucrania y Georgia.

Frente a la situación descrita, la administración Putin se vinculó activamente con la región de Asia Central, y con China particularmente, a través de la OCS. Por otro lado, el gobierno de Medvedev continuando con la reinserción de Moscú en el sistema internacional y proyectando un país económicamente fuerte, se unió con otros poderes económicos emergentes en la creación de BRICS y en agosto de 2012 adhirió a su país a la OMC. Como explicó Putin en su artículo “Rusia en un mundo cambiante”, los objetivos de la política exterior de Moscú tienen un carácter estratégico, no coyuntural y reflejan el lugar único de Rusia en el mapa político mundial, su papel en la historia y en el desarrollo de la civilización.

En este sentido, Manuel de la Cámara (2010, p.38) establece que las prioridades de Rusia en el ámbito multilateral se centran en: (a) hacer frente a las amenazas a la paz y la seguridad internacionales en las áreas del desarme y la no –proliferación; (b) la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado; (c) la solución de conflictos regionales; y (d) la superación de los efectos de la crisis económica y financiera internacional asegurando el crecimiento sostenible y el cambio climático. De este modo, teniendo en cuenta los asuntos con mayor importancia desde la perspectiva rusa, se puede observar el rol primordial que juegan la OCS y el grupo BRICS en la política exterior de este país.

La lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado, es una batalla que Rusia ha decidido canalizar principalmente en el ámbito de la OCS. Es menester recordar, en este caso, que el objetivo principal de esta organización es la cooperación regional en materia de seguridad, focalizándose primordialmente en “tres males”: el terrorismo, el separatismo y el extremismo. La OCS en conjunto con la OTSC conforman para el estado ruso la posibilidad de garantizar la defensa estratégica nacional de sus fronteras y la zona del Cáucaso y Asia Central. Por esta razón, las diferentes administraciones han tratado de que ambas organizaciones trabajen en cooperación en materia de seguridad, sin dejar de lado el papel central que debe tener la ONU en la resolución de conflictos internacionales.

El órgano permanente de la RATS se creó en 2004, en el marco del compromiso de la OCS en la lucha contra el terrorismo. Este órgano ha realizado anualmente ejercicios antiterroristas conjuntos y promovido la seguridad para eventos de gran escala conjuntos, como por ejemplo las olimpiadas de Beijing en 2008. A su vez, un año después del nacimiento de

este órgano se creó el Grupo de contacto para Afganistán, a modo de trabajar conjuntamente y como región en la solución de la crisis que está atravesando dicho estado.

En el caso de la Federación Rusa, mantiene una lucha contra el terrorismo dentro de sus fronteras en Chechenia. Si bien, como se pudo ver, el conflicto antecede a la Federación, lo cierto es que, en los años 90, éste recrudeció. Cabe recordar que, Vladimir Putin enmarcó desde sus comienzos a cargo de esta guerra, en 1999, que la misma se daba dentro del marco del combate contra terrorismo. Sin embargo, el accionar ruso contra el pueblo checheno, durante los enfrentamientos, le ha conllevado a Moscú duras críticas a nivel internacional, debido a la violación a los derechos humanos sufrida por los ciudadanos de Chechenia. No obstante, para el gobierno ruso la integridad territorial de su país y la seguridad de sus ciudadanos fueron prioridad en materia de política de defensa.

Ahora bien, en lo referente al último punto “la superación de los efectos de la crisis económica y financiera mundial”, Medvedev decidió mostrar a Rusia ante el mundo como un país en crecimiento con una economía en proceso de modernización. En este sentido, la creación de BRICS y la unión de Rusia a otros poderes emergentes fue una demostración del lugar que ocupa Moscú como actor influyente en el sistema internacional. Actualmente, el bloque es conocido principalmente por sus intentos de crear una alternativa a la arquitectura financiera internacional, que se encuentra bajo influencia de Occidente. De este modo, sus instrumentos como el NBD y el ACR pretendieron disminuir la dependencia de los miembros de las finanzas de las grandes monedas occidentales, como el dólar y el euro. Sí bien, los BRICS basan sus actividades sobre principios de igualdad, respeto, consideración de los puntos de vista de cada uno y consenso, es una realidad que dentro del bloque es China el estado actualmente más fuerte económicamente. A modo de ejemplo y como se ha hecho mención anteriormente, los niveles de reserva en el ACR fueron dispares siendo China quien más aporte en ellos y otro hito importante para la economía de este país fue la incorporación en 2016 del renminbi en la cesta de monedas que componen los DEG.

Sin embargo, Moscú ha sabido retomar las relaciones con Pekín, alguna vez resquebrajadas, y ha establecido una alianza en diferentes ámbitos internacionales como BRICS, OCS y en el CSNU, donde ambos países han coincidido en decisiones -sobre todo en vetos a intervenciones en terceros estados-, posicionándose así, ante el mundo, como dos países que se encuentran uniendo fuerzas e intereses, formando una coalición destinada a romper hegemonías.

A modo de cierre, podemos decir que el rol de Rusia en las esferas multilaterales tiene el fin de establecer la visión de un estado fuerte internacionalmente, con intereses, tradiciones y

valores propios a defender. Asimismo, tiene el objeto de presentar al país como uno de los líderes del orden internacional multipolar abogando por fortalecer la coordinación de los esfuerzos en cuestiones globales, destacando el papel central de Naciones Unidas en estos casos, y la resolución de conflictos por medios políticos y diplomáticos.

## CONCLUSION.

A raíz de la transición sufrida por la Federación Rusa luego de la implosión de la URSS, la reposición del status quo como potencia del orden internacional se convirtió en un objetivo primordial de su política exterior. Las administraciones de Vladimir Putin y Dimitri Medvedev, que fueron estudiadas en este trabajo, establecieron a la defensa de sus fronteras y ciudadanos, y el desarrollo progresivo del país como ejes fundamentales de la seguridad rusa, la cual, en términos del realismo defensivo es entendida como la conservación de su posición en el sistema.

De esta manera, establecer nuevamente a Rusia como uno de los centros de poder del inminente orden multipolar fue asociado al mantenimiento de sus capacidades económicas y de defensa. En el **primer capítulo**, se abordó cómo influyeron dichas cuestiones en los principales lineamientos de la política exterior del país, mencionándose los grandes cambios que tuvo la Federación a nivel interno durante la segunda presidencia de Vladimir Putin. Dichas transformaciones establecieron una concentración del poder en manos del Estado en los sectores político, económico y militar. Asimismo, a nivel externo, se proyectó una diversificación de las relaciones exteriores, que llevaron a un mayor vínculo de Moscú con Oriente, mostrando al Estado nuevamente como euroasiático.

A través de los cambios implementados por la administración Putin se procuró también recuperar el prestigio de la nación rusa. En este sentido, la reforma política, sustentada en el concepto de “Democracia soberana” (elaborado por los ideólogos del partido Rusia Unida, como Vladislav Surkov), intentó combinar los preceptos democráticos con los valores y tradiciones propias de la identidad nacional, en pos de lograr un modelo de democracia que se adapte al Estado a diferencia del modelo occidental. Como se observó en el primer capítulo, en la práctica, esta reforma al igual que la económica y la de las fuerzas armadas culminaron con una verticalidad del poder la cual puede verse justificada por Putin en su libro *First Person* cuando explica que “desde sus comienzos, Rusia fue creado como un Estado supercentralizado. Esta realidad está prácticamente en el código genético, en las tradiciones y en la mentalidad del pueblo” (Caucino, 2016, p.137).

El **primer objetivo específico** planteado para esta investigación se concentró en el análisis de la política exterior rusa focalizándose en dos ámbitos: seguridad y economía. En materia de seguridad, se pudo comprobar que la transformación de las Fuerzas Armadas fue implementada como una política de estado que procuró el prestigio de éstas y la reactivación

de la industria militar rusa. Cabe recordar que, durante la era soviética el ejército rojo fue uno de los más fuertes y respetados del mundo, por lo tanto, la defensa del estado ruso como heredera de dicha institución debía mantener tal estatus. La ley de Defensa Nacional de 2004 reorganizó las estructuras militares y las políticas de defensa. En primer lugar, se decretó que todos los servicios -ejército, marina, aérea, misiles estratégicos y espacio- pasaban a depender del ministro de defensa, quien a partir de la reforma ejercía la autoridad operacional. A su vez, en la cadena de mando la autoridad máxima de la que dependen tanto el Ministerio de Defensa como el Estado Mayor es el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, cargo que ocupa el presidente de la Federación. Entre las funciones del comandante en jefe, según la constitución, se encuentran aprobar la doctrina militar y designar las autoridades que se encuentran bajo su dependencia.

De este modo, se pudo observar que bajo dicha cadena de mando es el presidente quien tiene el poder de decisión y a su vez, al nombrar quiénes ocuparán los cargos, éste puede garantizarse que no se tome ninguna determinación sin su consentimiento. A modo de ejemplo, tradicionalmente el cargo de ministro de defensa era ocupado por un militar, no obstante, Vladimir Putin nombró en dicho cargo a Sergei Ivanov, político de confianza del primer mandatario.

En segundo lugar, luego de la guerra con Georgia en 2008, quedó en evidencia el mal estado en el que se encontraba el sistema de defensa ruso. Ante esta realidad, Dimitri Medvedev decidió aumentar el gasto militar, el cual pasó a un 3.7%, y poner en práctica una renovación y reestructuración de la industria militar del país. El programa implementado para dicho fin tuvo como primer objetivo las necesidades internas y en segunda instancia las necesidades externas, de manera de volver competitiva a Rusia en materia de exportación de armamentos.

En materia económica, se pudo verificar también que dicho sector constituyó otro eje de cambio en la política de la Federación rusa. Moscú se encuentra entre los principales países productores y exportadores de energía, por lo tanto, el Kremlin reconoció la necesidad de ejercer y mantener un especial control sobre los sectores gasíferos y petroleros. En este sentido, las transformaciones implementadas por la Federación culminaron con un protagonismo del tándem Gazprom/Rosneft tanto en la producción como en la exportación de dichos recursos. En este caso, es menester recordar que el estado ruso posee un control accionario significativo de ambas empresas y al considerar estos productos como instrumentos estratégicos vitales para situar a Rusia en el centro del poder mundial, el gobierno de Putin se propuso transformar a la empresa Gazprom en la mayor compañía del sector a nivel global.

Por lo tanto, luego de haber estado significativamente disminuida en sus capacidades económicas y militares, una vez finalizada la Guerra Fría y habiendo perdido en manos de Occidente gran parte de las áreas de influencia, que en su momento ostentaba la URSS, cabe resaltar la importancia de las grandes transformaciones llevadas a cabo por la Federación Rusa a nivel interno, ya que, los sectores analizados juegan un rol vital en la política exterior de este Estado. En este sentido, coincidimos con Gabriel Larpin (2011, p.31) cuando expresa que las administraciones del partido Rusia Unida pretenden convertir al país en una de las potencias del siglo XXI, utilizando las grandes reservas de petróleo y gas y su condición de país pivote entre Europa y Asia.

Retomar la característica de ser un país euroasiático ha sido uno de los puntos de la política exterior del Kremlin, en su afán de convertirse en potencia global, como así también la de recuperar la presencia perdida en aquellas áreas históricas de influencia rusa. Como pudo verse en el **segundo capítulo** de esta investigación, frenar la expansión occidental en áreas estratégicas conllevó para las diferentes administraciones la toma de decisiones fuertemente cuestionadas en el ámbito internacional. La guerra con Georgia en 2008 y la posterior anexión de Crimea en 2014 desataron una ola de fuertes críticas por parte de otros estados e incluso desencadenaron sanciones económicas que hasta el día de la fecha afectan a la economía del país.

El accionar de Moscú en estos conflictos llevó a que países como Estados Unidos o Polonia, en Europa del Este, consideraran la posibilidad de un retorno al imperialismo ruso e incluso remarcaran el doble discurso del Kremlin al defender, por un lado, la importancia de las instituciones multilaterales como Naciones Unidas y rol del Consejo de Seguridad -en contraposición a las acciones unilaterales- y, por otro lado, intervenir en los conflictos internos de los países vecinos.

Lo cierto es que, el “vecino cercano” constituye para Rusia una zona estratégica en materia de seguridad, un anillo de contención frente a amenazas externas y, por lo tanto, el acercamiento de Georgia y Ucrania a la UE y la OTAN fue inaceptable para el Kremlin. En este sentido, cabe recordar las palabras del presidente Vladimir Putin en su discurso de ascenso en 1999: “Rusia ha sido una potencia durante siglos y sigue siéndolo. Siempre ha tenido y sigue teniendo legítimas áreas de interés fuera, tanto en los países exsoviéticos como más allá. No vamos a bajar la guardia en este respecto ni vamos a permitir que se ignore nuestra opinión” (Bullough, 2014, 29 de marzo). En función de estas palabras sostenemos que, en términos de seguridad la Guerra con Georgia en 2008, la anexión de Crimea en 2014, y el apoyo ruso al sudoeste ucraniano en su intento separatista en 2014 representaron un desafío a la expansión

Occidental sobre la zona de influencia rusa que hasta ese momento no había encontrado límites, confirmando así la **primera hipótesis específica** que guió la investigación de esta tesis.

Asimismo, en el **tercer capítulo** se analizó el rol de Rusia en los ámbitos multilaterales y como éstos contribuyeron al objetivo de su política exterior. Por un lado, el gobierno ruso buscó a través de los diferentes espacios de índole global un liderazgo colectivo junto a otros poderes centrales del orden como China, India, Brasil, Irán, entre otros. De igual modo, las diferentes administraciones trabajaron su participación en dichos medios sobre la base de la defensa del derecho internacional y en la resolución política y diplomática de los conflictos. Por el otro lado, las diferentes organizaciones o grupos de los que el Kremlin es parte han contribuido a incrementar la perspectiva rusa de un orden internacional multipolar. Particularmente en los casos analizados, tanto los miembros de BRICS como los de OCS, desafiaron junto a Moscú la hegemonía Occidental en el sistema internacional.

La OCS le permitió a Rusia entablar una alianza con China dentro de un espacio multilateral y una región donde ambos países poseen intereses. Cabe hacer mención de que, tanto Moscú como Pekín, tienen importantes proyectos energéticos en Asia Central. En el caso específico de la Federación, se buscó el desarrollo de infraestructura y la consolidación de redes para la explotación comercial de los recursos energéticos.

De igual manera, la OCS se ha convertido para el estado ruso en un pilar de su seguridad interna, ya que a través de ella puede incrementar la vigilancia de su frontera caucásica de potenciales factores de inestabilidad. Es importante en este caso resaltar que el objetivo primordial de esta organización es la seguridad de la región y la lucha conjunta contra el terrorismo, separatismo y extremismo. En este sentido, en 2004 se creó el órgano de la RATS, como una unidad de combate antiterrorista, dentro de la cual se llevaron a cabo ejercicios militares conjuntos como entrenamientos de las fuerzas armadas en la lucha contra las células terroristas. A modo de ejemplo podemos mencionar, los ejercicios realizados conjuntamente entre Pekín y Moscú en 2005 y 2007 y destacar, a modo informativo, que fue la primera vez que el gigante asiático participaba de una de estas prácticas.

Como se dijo en el tercer capítulo, desde el nacimiento de esta organización los estados miembros tienen la voluntad, cada vez más explícita, de que los problemas de la región sean resueltos por los estados parte de ella y no por estados extranjeros a la misma. En este sentido, en la cumbre de jefes de estado de 2005 se decidió acordar un cronograma de retirada de las bases norteamericanas ubicadas en los países de Kirguistán y Uzbekistán. A su vez, se creó el grupo de contacto con Afganistán como una manera de desempeñar un papel activo en la resolución de la cuestión afgana y trabajar de forma conjunta con el estado protagonista para

encontrar una solución pacífica y política a la crisis imperante. En efecto, la situación de que vive este estado se encuentra fuertemente ligada a la lucha contra el terrorismo y el tráfico de drogas, convirtiéndolo en un país vulnerable en lo referente a la seguridad de los miembros de la OCS.

Por otro lado, el segundo espacio multilateral analizado en esta tesina fue BRICS. Los países miembros de BRICS demandaron un orden internacional más justo y equilibrado, reclamando una serie de reformas en el sistema financiero global. De este modo, exigieron un cambio en el sistema de votos del FMI basado en la importancia y protagonismo que tomaron los estados en desarrollo, a través del G20, en la resolución de la crisis financiera 2008 y, especialmente, en el creciente papel de los BRICS en la economía mundial. La modificación, que otorgó una redistribución significativa de los votos en favor de las economías emergentes, entró finalmente en vigor en el año 2016, tras estar 6 años en suspenso.

Asimismo, los miembros del bloque implementaron dos instrumentos financieros, el NBD y el ACR, con los cuales buscaron disminuir la dependencia de sus finanzas de las monedas como el EURO y el Dólar. Cabe mencionar, que los países del grupo evaluaron la posibilidad de crear una moneda alternativa al dólar ya que, desde la perspectiva del bloque, la diversificación de monedas de reserva internacional favorece a establecer un sistema más confiable. Así fue que China, el estado más fuerte económicamente dentro de BRICS, logró incluir en 2016 el renminbi en la cesta de monedas que componen los DEG. En este sentido, esta incorporación representó para Rusia un éxito en su intención de disminuir su dependencia del dólar al integrar uno de sus mayores socios su moneda de cambio dentro de los DEG.

Sin embargo, es importante reconocer que en la medida que el bloque se fue consolidando, éste incremento los niveles de participación en cuestiones de índole internacional, reclamando ya no sólo financieramente sino también tomando responsabilidad en cuestiones de índole política. Los estados partes, declararon la igualdad de los estados soberanos y la no intervención en asuntos internos, rechazaron las intervenciones militares unilaterales y las sanciones económicas no decretadas por el CSNU. A su vez, se declararon en favor de una solución pacífica a la crisis en Siria a través del dialogo nacional y respetando los deseos del pueblo sirio como nación.

De esta manera confirmamos la **segunda hipótesis específica** al afirmar que, en términos económicos, el reclamo y la obtención de cambios en los marcos regulatorios del sistema económico mundial, la búsqueda de una nueva moneda reguladora de las transacciones comerciales dentro del foro BRICS, junto a la importancia del sistema económico internacional

simbolizaron los desafíos del estado ruso en los distintos ámbitos multilaterales de los que forma parte, en especial dentro de BRICS y de la OCS.

Finalmente, se puede concluir que los esfuerzos de las administraciones de Vladimir Putin y Dimitri Medvedev, por posicionar a Rusia como actor relevante del sistema internacional, fueron dando sus frutos. A lo largo del análisis de los gobiernos comprendidos en esta investigación, se pudo observar como el estado ruso fue ganando confianza en sí mismo nuevamente, a partir de un fortalecimiento económico, favorecido por el precio del petróleo; acompañado de una serie de reformas internas en los sectores más estratégicos, militar, económico y político, que le permitieron al país recuperar autonomía y liderazgo tanto en su zona de influencia como en diferentes espacios globales, como por ejemplo BRICS, OCS y Naciones Unidas.

La anexión de Crimea en 2014 evidencia la nueva situación de poder en la que se encuentra Rusia, como así también el aumento de confianza propia, considerando que a pesar de las sanciones económicas implementadas al Kremlin y de las fuertes críticas que éste ha recibido, el status de la península como un estado más de la Federación es un hecho consumado. Es importante considerar que la anexión de Crimea significó que, por primera vez desde la caída de la URSS, se tocaron las fronteras de un país sin contar con el beneplácito de Occidente.

Del mismo modo, la decisión del gobierno de Putin de participar de manera directa y abierta en el conflicto de Siria a partir del año 2015 – aún siendo un tema no tratado en la presente tesis-, constituye otra reafirmación del interés ruso por ampliar su rol internacional. El hecho adquiere mayor relevancia si se considera además que, nuevamente, es la primera vez desde el final de la Guerra Fría que elementos militares de Rusia participan en un conflicto armado fuera del territorio de la antigua Unión Soviética. Desde esta perspectiva se podría pensar que Rusia no sólo se conformará con recuperar su rol regional, sino que también aspira a un asiento en la mesa de los guardianes globales junto con Estados Unidos.

Si bien por el momento no es posible afirmar que Moscú haya retornado a su status de gran potencia, es una realidad que se ha repositado de manera significativa en la estructura regional y global, obteniendo, consecuentemente, el reconocimiento del resto de los estados de su histórico rol como actor de primer orden en el sistema internacional.

Sin embargo, uno de los mayores problemas que posee Rusia es su economía y el grado de dependencia de ésta con la exportación de recursos energéticos, lo que claramente la expone

ante los *shocks* internacionales<sup>37</sup>. Es en este sentido que tanto Medvedev y luego Putin han trabajado en la modernización económica del país, buscando una mayor diversificación de las exportaciones. Asimismo, la transformación de la industria militar si bien ha incrementado la fuerza del sistema de defensa ruso, ésta aún se encuentra lejos de lo que fue el temible ejército rojo. Por lo que los retos en materia seguridad para el estado ruso son enormes, haciendo frente a amenazas desde Occidente (el anillo de contención que le impuso la OTAN), desde Asia Central y desde los desafíos internos a la integración territorial (Cáucaso).

En conclusión, si bien actualmente Rusia juega un papel como potencia de primer grado dentro de un orden mundial multipolar, debe dar solución a los problemas internos que se presentan hoy como su talón de Aquiles. Sólo el tiempo dirá si la actual presidencia de Vladimir Putin será capaz de conducir al país por esta senda firme en un contexto internacional tan complejo.

---

<sup>37</sup> Es importante aclarar que hacia 2015, año de finalización del periodo temporal considerado en este trabajo, Rusia entro en recesión económica producto de la caída del precio internacional del petróleo. De 119 dólares en febrero de 2012 pasó a valer menos de 50 dólares el barril en 2015. Para un país que depende de la exportación del petróleo y del gas natural para obtener la mayor parte de sus ingresos, el colapso de los precios a nivel internacional ha sido un gran golpe a su economía. A su vez, las sanciones impuestas a Moscú por su papel en la crisis de Ucrania y la anexión de Crimea han restringido gravemente la inversión en el país y han impedido que las empresas rusas accedan a financiamiento proveniente de Europa o Norteamérica, agravando aún más la crisis financiera que atravesaba el país.

# Referencias Bibliográficas

## Literatura especializada

- Abad Quintanal, G. (17 de septiembre de 2008). *Las organizaciones internacionales y la seguridad en Asia Central*. Obtenido de Real Instituto Elcano. ARI n°107/2008: [https://www.casaasia.es/oac/docs/ari1072008\\_abad\\_organismos\\_internacionales\\_asia\\_central.pdf](https://www.casaasia.es/oac/docs/ari1072008_abad_organismos_internacionales_asia_central.pdf)
- Bertonha, J. F. (2013). A estrategia nacional de defesa do Brasil e a dos outros BRICS em perspectiva comparada. *Rev Bras Política Internacional* n°56, págs. 112-130.
- Busso, A. (2010). *Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior*. Rosario: UNR.
- Clulow German. (Diciembre de 2013). *Una vision introductoria a los principios del realismo politico*. Obtenido de Universidad ORT Uruguay, documento de investigacion n° 96: <https://dspace.ort.edu.uy/bitstream/handle/20.500.11968/2745/documentodeinvestigacion96.pdf>
- Dadydov, V. (Septiembre-Octubre de 2014). *La política exterior desde Moscú. Estrategias globales en tiempos de turbulencias*. Obtenido de Nueva Sociedad 253: <http://nuso.org/articulo/la-politica-exterior-desde-moscu-estrategias-globales-en-tiempos-de-turbulencia/>
- De la Camara, M. (22 de octubre de 2010). *La política exterior rusa*. Obtenido de Instituto Nacional Elcano: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/dt33-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt33-2010)
- Diurin, Y. (2014). *La situación de Ucrania en la coyuntura internacional*. Obtenido de Consejo argentino para las relaciones internacionales, series de artículos y testimonios n°88: <http://www.cari.org.ar/pdf/at88.pdf>
- Giaccaglia, C. (2016). Poderes medios emergentes y orden internacional: hacia un manejo colectivo de los asuntos mundiales. En G. y. Lechini, *Poderes emergentes y cooperacion Sur- Sur* (págs. 14-35). Rosario: Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.
- Giaccaglia, C. (2017). Poderes tradicionales, emergentes y reemergentes: relaciones ambiguas pero pragmáticas. *Foro Int. Vol 52 n°2 Mexico*.
- Gomez, A. (2012). El factor militar en Asia Central. *Revista UNISCI Discussion Papers* n°28, págs. 45-80. Obtenido de Revista UNISCI .
- Gonzalez Marrero, C. (junio de 2009). *Afganistan en la agenda de la Organización de Cooperación de Shanghai*. Obtenido de Observatorio de la Economía y la Sociedad de China n°11: <http://www.eumed.net/rev/china/>
- Gonzalez Marrero, C. (junio de 2009). *Conferencia de la Organización de Shanghai sobre Afganistan* . Obtenido de Observatorio de la Economía y la Sociedad China n°11: <http://www.eumed.net/rev/china/11/cgm2.htm>
- Haibin, N. (Abril de 2012). *Los BRICS en la gobernanza global: ¿ una fuerza progresista?* Obtenido de Friedrich Ebert Stiftung: [library.fes.de](http://library.fes.de)
- Jaeff, Jorge F y Serra, Maria B. (2014). *El desafío ruso a la ampliación de la Unión Europea: los casos de Ucrania y Georgia*. Obtenido de Memorias del XII Congreso nacional y

- V internacional sobre Democracia.: <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/memorias-xi-congreso-nacional-y-iv-congreso-internacional-sobre-democracia/>
- Jervis, R. (1999). Realism, Neoliberalism and Cooperation. Understanding the debate. *International Security VOL 24 n° 1*, 42-63.
- Larpin, G. (2011). *La Organización de cooperación de Shanghai entre un foro de cooperación regional y un instrumento de Rusia y China para imponer hegemonía en la región*. Obtenido de Centro de estudios Internacionales para el desarrollo.: [http://www.ceid.edu.ar/serie/2011/ceid\\_dt\\_52\\_organizacion\\_de\\_cooperacion\\_de\\_shanghai.pdf](http://www.ceid.edu.ar/serie/2011/ceid_dt_52_organizacion_de_cooperacion_de_shanghai.pdf)
- Lechini, G. (2016). Poderes emergentes y cooperación Sur-Sur. En G. y. Lechini, *Introducción*. Rosario: Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.
- Mariano, C. (2016). *La Rusia de Putin*. Buenos Aires: Ediciones B Argentina SA.
- Martyushev, G. (2008). *Cinco días de Guerra y muchos años problemáticos*. Obtenido de Real Instituto Elcano. 163/2008: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari163-2008](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari163-2008)
- Montes, M. (2014). *La crisis ucraniana. El papel de Rusia, La Unión Europea y Estados Unidos*. Obtenido de CARI series de artículos y testimonios n°94: <http://www.cari.org.ar/pdf/at94.pdf>
- Montes, M. (2016). *Rusia y Estados Unidos: 25 años de relaciones*. Obtenido de CARI series de artículos y testimonios n° 128: <http://www.cari.org.ar/pdf/at128.pdf>
- Petrolini, D. D. (2003). *Realismo Ofensivo y Realismo Defensivo: El debate Intrarrealista*. Obtenido de Centro Argentino de Estudios internacionales: Recuperado de: <https://docs.google.com/file/d/0BwuKc-BvD69MnIKOE5IZmt1THc/edit>
- Política exterior de la Federación Rusa*. (2010). Obtenido de Anuario Internacional CIDOB: <https://www.cidob.org/content/download/24186/276625/file/Rusia+Exterior.pdf>
- Política Exterior de la Federación Rusa*. (2010). Obtenido de Anuario Internacional CIDOB : <https://www.cidob.org/content/download/24186/276625/file/Rusia+Exterior.pdf>
- Ramirez Poggi, Olga Elena y Lukashovich Perez, Olga. (noviembre de 2016). *Los intereses y las posiciones de los principales actores internacionales en el conflicto de Siria*. Obtenido de VII Congreso de Relaciones Internacionales, Universidad de Lima: <http://congresos.unlp.edu.ar/index.php/CRRII/CRRII-VIII/paper/viewFile/3493/901>
- Rodríguez Soler, Ángel y Fabelo Concepción, Sunamis. (2014). *La organización de cooperación de Shanghai y el regreso a la Gran Ruta de la Seda*. Obtenido de [http://www.asiared.com/es/downloads2/14\\_3s\\_rodriguez\\_soler\\_fabelo\\_concepcion.pdf](http://www.asiared.com/es/downloads2/14_3s_rodriguez_soler_fabelo_concepcion.pdf)
- Rubiano Giraldo, M. (2015). *La organización de Cooperación de Shanghai (OCS): ¿Una alianza estratégica sino-rusa para el control de Asia Central?* Obtenido de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/11418/1020771716-2015.pdf?sequence=1>
- Rueda Urrea, A. (s.f.). *La cooperación militar entre China y Rusia y su incidencia en la seguridad de Asia Central durante el periodo 2001-2008*. Obtenido de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/1946/80871251.pdf?sequence=1>
- Ruiz González, F. J. (09 de abril de 2013). *El concepto de política exterior de Rusia: un estudio comparativo*. Obtenido de iee.es: <http://www.iese.es/publicaciones-new/documentos-marco/2013/DIEEM06-2013.html>

- Sanchez, A. A. (Septiembre-Octubre de 2014). *¿De la crisis al resurgimiento?. La industria militar rusa en el siglo XXI*. Obtenido de Nueva Sociedad : <http://nuso.org/revista/253/renace-el-gigante-discursos-y-recursos-en-la-rusia-de-putin/>
- Santos Villarreal, G M y Avila Patricia. (2010). *La nueva politica exterior Rusa*. Obtenido de Centro de Documentacion, Informacion y analisis Subdireccion de politica exterior, Mexico: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-04-10.pdf>
- Sastre Avia, E. (s.f.). *La organizacion para la cooperacion de Shanghai*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3116484.pdf>
- Smith, K. (2015). La alternativa de los BRICS: implicancias para la gobernanza global. En A. P. (editores), *Los BRICS en la construccion de la multipolaridad: ¿ reforma o adaptación?* (págs. 19-35). Buenos Aires: CLACSO.
- Telman Sanchez Ramirez, P. (2009). La actual politica exterior de la Federacion Rusa. Una mirada desde el realismo político. *Revista Enfoques Vol VII n°10*, 262/269. Obtenido de Revista Enfoques, Vol VII n°10 .
- Waltz, K. (1988). *Teoria de la Politica Internacional*. GEL (Grupo Editor latinoamericano).
- Wilches, V. (2015). *La Organizacion de Cooperacion de Shanghai. Rusia y China rediseñando la nueva ruta de seda*. Obtenido de <http://www.rebelion.org/docs/206141.pdf>
- Zubelzú, G. (2001). El Mundo segun Moscú. Percepciones y objetivos de la política exterior rusa. CERIR.
- Zubelzú, G. (2007). *Entender a Rusia A través de sus fuerzas profundas: dificultades y desafios de una reflexion recurrente*. Obtenido de Rev. Bras. Polit. Int 50 (1): 102-120: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n1/a06v50n1.pdf>
- Zubelzú, G. (2007). *Sistemas politicos, revoluciones de colores y perspectivas*. Rosario: CARI.
- Zubelzú, G. (2008). *El sector energetico ruso: privatización, reformas y expansión externa. Su proyeccion en América Latina*. Rosario: CERIR.
- Zubelzu, G. (2008). *El conflicto con Georgia en el marco de la politica exterior de Rusia*. Obtenido de CARI series de articulos y testimonios n°47: <http://www.cari.org.ar/pdf/at47.pdf>

### Artículos periodísticos.

Safire, M. (22-05-1994). ON LANGUAGE; The Near Abroad. The New York Times. Consultado el 29 de octubre en: <http://www.nytimes.com/1994/05/22/magazine/on-language-the-near-abroad.html>

“Histórica ampliación de la OTAN hacia el Este”, 30 de marzo de 2004. La Nación. Consultado el 29 de octubre de 2017 en: <http://www.lanacion.com.ar/587704-historica-ampliacion-de-la-otan-al-este>.

MacFarQuhar, Neil, (16-04-2015) Putin takes Questions: More economy, less Ukraine. The New York Times. Consultado el 29 de octubre de 2017 en:

<https://www.nytimes.com/2015/04/17/world/europe/putin-takes-questions-more-economy-less-ukraine.html>

Friedman, George (12-08-2008) The Russo-Georgian War and the Balance of Power. Stratfor. Consultado el 29 de octubre de 2017 en: [https://www.stratfor.com/weekly/russo\\_georgian\\_war\\_and\\_balance\\_power](https://www.stratfor.com/weekly/russo_georgian_war_and_balance_power)

Remiro, Antonio (noviembre de 2014) Acerca de Crimea. Estudios de política exterior. Consultado el 29 de octubre de 2017 en: <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/acerca-de-crimea/>

Fernandez, Rodrigo (18-03-2014) Putin afirma la anexión de Crimea a Rusia. El País. Consultado el 29 de octubre de 2017 en: [https://elpais.com/internacional/2014/03/18/actualidad/1395125826\\_603105.html](https://elpais.com/internacional/2014/03/18/actualidad/1395125826_603105.html)

“*Putin: Use of force is last resort in Ukraine*”, (04-03-2014). Aljazeera. Consultado el 29 de octubre de 2017 en: <http://www.aljazeera.com/news/europe/2014/03/putin-ukraine-events-unconstitutional-coup-201434105511394582.html>

“El terrorismo checheno golpea el corazón de Rusia” (31-12-2013). El Mundo. Consultado el 29 de octubre de 2017 en: <http://www.elmundo.es/opinion/2013/12/30/52c1dd5e268e3ee4148b4593.html>

Alicia Gonzalez (Marzo-Abril de 2015). Los BRICS y la gobernanza económica mundial. Estudios de política exterior. Consultado el 29 de octubre de 2017 en: <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/los-brics-y-la-gobernanza-economica-mundial>

Usacheva, Veronika, (05-04-2017) El Banco de Desarrollo de los BRICS define su nueva estrategia Rusia Beyond. Consultado el 29 de octubre de 2017 en: [https://es.rbth.com/economia/2017/04/05/el-banco-de-desarrollo-de-los-brics-define-su-nueva-estrategia\\_735316](https://es.rbth.com/economia/2017/04/05/el-banco-de-desarrollo-de-los-brics-define-su-nueva-estrategia_735316)

### Documentos oficiales

BRICS (2010) Declaración conjunta II Cumbre Brasilia

BRICS (2012) Declaración conjunta IV Cumbre Nueva Delhi

BRICS (2014) Declaración conjunta VI Cumbre Fortaleza

BRICS (2015) Declaración conjunta VII Cumbre Ufá

The Foreign Policy Concept of the Russian Federation, 18 de Julio de 2012

Ministerio de defensa de la Federación Rusa. Boletín Informativo del centro ruso para la reconciliación en la República Árabe Siria.

Reunión Cumbre de los Jefes de Estado de la OCS Cumbre 2004

Reunión Cumbre de los Jefes de Estado de la OCS Cumbre 2005

Estrategia de Seguridad Nacional hasta el año 2020

Sitios Web Oficiales.

OSCE <http://www.osce.org/history>

UN <http://www.un.org>.

BRICS <http://brics.itamaraty.gov.br/>

FMI <https://www.imf.org/>

OCS <http://eng.sectesco.org/>

## *Síglas y Acrónimos*

- KGB Comité para la Seguridad del Estado
- FSB Servicio Federal de Seguridad
- OCS Organización de Cooperación de Shanghai
- OTAN Organización del Atlántico Norte
- UE Unión Europea
- URSS Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
- EEUU Estados Unidos
- START Tratado de Reducción de Armas Estratégicas
- ONU/UN Organización de Naciones Unidas
- CSNU Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
- BP British Petroleum
- CNCP Comisión Nacional China de Petróleo
- OSCE Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
- RATS Estructura Regional Antiterrorista.
- OTSC Organización del Tratado de la seguridad Colectiva
- FMI Fondo Monetario Internacional
- G20 Es un grupo de 23 naciones en desarrollo establecido el 20 de agosto de 2003. El grupo formalmente surgió en la 5ª Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Cancún, México, del 10 de septiembre al 14 de septiembre de 2003
- G8 "Grupo de los ocho", este es un grupo de países con las economías más industrializada. Integrado por Canadá, Estados Unidos, Francia, Alemania, Italia, Reino Unido y Japón. Rusia fue expulsada del mismo luego de la anexión de Crimea
- NBD Nuevo Banco de Desarrollo
- ACR Acuerdo Contingente de Reservas
- RMB Renmimbi
- DEG Derechos Especiales de Giro
- CEI Comunidad de Estados Independientes
- OMC Organización Mundial del Comercio