



## LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI

*Olga Victoria Lukashevich Pérez*

### I. RESUMEN

A la luz de los últimos acontecimientos internacionales, se hace cada vez más evidente que Rusia está abocada a poner en marcha una estrategia de política exterior de gran envergadura orientada a incrementar su peso político y a afianzarse no sólo como potencia regional, sino también como actor de relevancia en los asuntos de la agenda global. En ese sentido, el presente artículo abordará las principales transformaciones y los elementos más relevantes de la política exterior rusa, con especial énfasis desde comienzos del siglo XXI hasta el vigente Gobierno del Presidente Vladimir Putin; asimismo, se realizará un breve análisis sobre la política exterior rusa hacia América Latina y su incidencia en los temas más gravitantes de la agenda internacional.

### II. INTRODUCCIÓN

La disolución de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS) originó el nacimiento de quince nuevos Estados, entre los cuales se encuentra la Federación de Rusia, país que fue reconocido internacionalmente como el sucesor de la URSS. No obstante, este nuevo Estado se vio en la necesidad de redefinir su política exterior, sobre todo a la luz de la desaparición de la estructura bipolar, en el marco de la cual la URSS había compartido con Estados Unidos una posición de liderazgo global por más de cuatro décadas. Tal es así que con el fin de la Guerra Fría se generó un vacío geopolítico en Eurasia que planteó a Rusia la necesidad de buscar una nueva identidad y un estatus distinto en la arena internacional, ya había quedado considerablemente debilitado debido a las reformas estructurales que perjudicaron a su sistema político y economía. En dicho contexto, la redefinición de la política exterior rusa se convirtió en una tarea fundamental.

El replanteamiento de la política exterior rusa ha estado caracterizado esencialmente por la desideologización progresiva y asimismo condicionado por la situación interna del país y el contexto internacional, atravesando periodos de cambios y de continuidad a lo largo de las Presidencias de Borís Yeltsin, Dimitri Medvédev y Vladímir Putin. Cabe señalar que no siempre la permanencia en el poder de un Presidente ruso representó la continuidad del curso de la política exterior rusa, ni tampoco un cambio de mandatario significó una variación sustancial en el desarrollo de la misma.

En ese sentido, se pueden percibir tres etapas marcadas en la política exterior rusa: las dos fases iniciales se desarrollaron durante el período del Presidente Borís Yeltsin en el poder: la primera correspondió al período del Canciller Andréi Kozyrev y la segunda al del Canciller Evgueny Primakov. En tanto, la tercera se gestaría a partir de la asunción de Vladímir Putin al poder en el año 2000, misma que se prolonga durante la Presidencia de Dimitri Medvédev, aunque con matices, hasta el actual nuevo mandato de Putin.

### III. LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA DURANTE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

Durante el primer Gobierno de Borís Yeltsin (1991-1996), la política exterior rusa adoptó una tendencia pro-occidental, denominada también "atlantista", sobre todo en los primeros años de su mandato, la cual estuvo liderada por el Canciller Andréi Kozyrev, quien marcó la pauta durante la primera etapa de la política exterior rusa. Dicha tendencia se caracterizó por tener como principal objetivo la aspiración de implementar un proceso de transformación democrática en la sociedad rusa y de reformas económicas de corte liberal, enfocadas a conseguir la incorporación de Rusia a las organizaciones e instituciones europeas, además de concentrar las relaciones de Rusia con Estados Unidos, Europa Occidental y Japón. No obstante, existía el gran desafío de lograr un consenso entre las disímiles fuerzas y personalidades políticas con respecto al papel que debía desempeñar Rusia en el escenario internacional.

Durante ese período, el grado de autonomía de la política exterior rusa fue, prácticamente, inexistente debido al alineamiento de Rusia con las posturas adoptadas por los Estados Unidos y sus aliados en temas relevantes de la agenda internacional. En cuanto al espacio postsoviético denominado por el Kremlin "*Cercano Extranjero*", el cual hace alusión a la región conformada por las repúblicas ex-soviéticas, quedó relegado en ese entonces de las prioridades del Kremlin. Asimismo, se constató el estancamiento de sus relaciones con los aliados ex-soviéticos y el abandono de casi todas las esferas regionales tradicionales de influencia, incluyendo sus relaciones con países en desarrollo de otras regiones, particularmente los de América Latina.

Sin embargo, dicha política exterior no consiguió estar acompañada de bienestar para los rusos, en tanto la economía quedó estancada durante aquella época<sup>(1)</sup>. Desde inicios del año 1992, el Primer Ministro ruso, Yegor Gaidar lanzó la política de "terapia del shock" a fin de implementar reformas orientadas a transformar el régimen económico de manera abrupta e implantar una economía de libre mercado en Rusia. Sin embargo, Occidente no respondió a las expectativas de Rusia al reaccionar con cautela a los pasos realizados por Yeltsin y Kozyrev en el plano internacional, mientras que la situación económica del país atravesó una aguda crisis, generada por la carencia de inversiones extranjeras, el fracaso de las reformas económicas y la creciente pobreza de una gran parte de la población.<sup>(2)</sup>

Durante el segundo Gobierno de Boris Yeltsin (1996-1999) se gestó el primer gran punto de inflexión de la política exterior rusa, en virtud de la adopción de la reorientación euroasiática, promovida principalmente por el Canciller Yevgeni Primakov, ex miembro y Director de la KGB. Entre los principales aspectos que impulsaron esta reorientación se hallan los escasos resultados de las reformas económicas que desembocaron en el *crash* de 1998, a lo que se sumó la marginalización de Rusia en los principales temas de la agenda internacional, cuyo momento cúlpe se manifestó en la inacción de Moscú ante el bombardeo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en contra de Serbia en 1999, lo cual generó un especial malestar en una gran parte de la población rusa y de la élite política.

En ese contexto, en la sociedad rusa surgió la nostalgia por retornar a aquella época en la cual su país jugaba un papel preponderante y cuyo peso político en el escenario internacional era evidente, mientras que en distintos niveles de la élite política rusa se reafirmaba que Rusia tenía una percepción y visión distintas de los eventos internacionales. Es por ello que en esta nueva etapa la política exterior rusa se caracterizó por un cierto distanciamiento de los países occidentales, sin detrimento de mantener con ellos relaciones importantes de cooperación.

Asimismo, Rusia impulsó el multilateralismo como una manera de contrarrestar la hegemonía estadounidense, diversificó las relaciones bilaterales y determinó que sus intereses vitales se encuentren en el Cercano Extranjero, por lo que diseñó una política exterior orientada a mantener la influencia rusa en las repúblicas ex-soviéticas y en los territorios que bordean sus fronteras nacionales, con el afán de evitar que

- 
- (1) SÁNCHEZ RAMÍREZ, Pablo Telman (2004). "Razón y poder: Rusia, una potencia en el siglo XXI". Tecnológico de Monterrey, campus ciudad de México, p. 113.
- (2) SILVA - PERUYERO, Julieta (2006). "La evolución de la política exterior rusa: de la expansión ideológica al pragmatismo". Trabajos y ensayos, N° 3, p. 9.

su influencia de vea disminuida por la presencia de otras potencias en la región que termine perjudicando a sus intereses geopolíticos, lo cual se vislumbraba como una especie de Doctrina Monroe adaptada al entorno postsoviético.

El Canciller Primakov también orientó la política exterior hacia el fortalecimiento de la presencia rusa en el Medio Oriente y la formación de una alianza entre Rusia, China e India como un "triángulo estratégico" en contrapeso al creciente poderío unipolar de Estados Unidos. De igual manera, se impulsaron las relaciones del Kremlin con algunos países de América Latina. Esta nueva concepción de la política exterior rusa desplazó al "atlantismo", cuyo lugar fue ocupado predominantemente por el "euroasianismo", el cual ha sido reconocido como la "Doctrina Primakov"<sup>(3)</sup>. Este hecho representó un cambio en la política exterior rusa, caracterizada por una mezcla de realismo y pragmatismo, al consolidarse un proceso de "rusificación", lo cual sería más evidente durante la Presidencia de Putin. Aun así, los lineamientos emanados de la Doctrina Primakov no fueron plasmados en un documento oficial, debido a la reticencia del Presidente Yeltsin.

#### **IV. LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA A PARTIR DEL AÑO 2000**

Desde la asunción de Vladimir Putin al poder se constató que Rusia adoptó un rumbo distinto con respecto al trazado por su antecesor, quien no había solucionado eficazmente los principales problemas de Rusia en su frente interno y externo. No obstante, el Presidente Putin logró establecer una efectiva estructura vertical del poder estatal, posibilitando el regreso de la gobernabilidad al país; asimismo, aumentó sustancialmente el presupuesto militar y consiguió una recuperación considerable en la economía. A partir de la presidencia de Putin, la búsqueda del interés nacional ruso constituyó una prioridad estratégica de la política exterior, así como la aspiración de consolidar un mundo multipolar. Asimismo, se plasmó en un documento oficial la nueva tónica de la política exterior rusa, proceso iniciado, empero, durante el período del Canciller Primakov.

En junio del año 2000, Putin aprobó "La Concepción de Política Exterior de la Federación de Rusia", en cuyo contenido se estableció como máxima prioridad la defensa de los intereses de los ciudadanos, la sociedad y el Estado. De igual manera, determinó que la política exterior rusa tiene el propósito de preservar la posición de Rusia como una gran potencia y uno de los centros influyentes del poder internacional. Sin embargo, en dicha concepción de política exterior se mantuvo invariable el

(3) TSYGANKOV, Andréi (2006), "Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity", Rowman and Littlefield publishers, Inc., United States, Maryland, p. 25.

principio de que la política exterior debía responder a las demandas y necesidades de la reformas internas y convertirse en un instrumento para la realización de la política interna; es decir, de que “una realización consecuente de la política exterior crearía condiciones favorables para la realización de un Estado de derecho, una sociedad democrática y una economía de mercado socialmente orientada”<sup>(4)</sup>.

Para Putin, la política exterior debía ayudar a Rusia a convertirse en un líder mundial con la capacidad de defender sus intereses nacionales desde una postura ofensiva más que defensiva, idea que fue consolidándose en su población, ya que el vacío de identidad generado como consecuencia de la desintegración de la URSS fue ocupado progresivamente por una recuperación de la identidad nacional rusa a fin de legitimar el nuevo régimen político y el protagonismo de Rusia como potencia mundial<sup>(5)</sup>.

Según la opinión del politólogo estadounidense Zbigniew Brzezinski, ex Consejero de Seguridad Nacional de Estados Unidos, la postura de Putin, fue decisiva en “el renacer del orgullo nacional ruso”<sup>(6)</sup>. En ese sentido, la consolidación de la identidad euroasiática del país como nación y, por consiguiente, la nueva concepción que se desprendía de la misma en materia de política exterior y en otros aspectos concernientes al rumbo del país, tuvo gran aceptación no solamente en los diversos estratos socioeconómicos de la sociedad rusa, sino también en una gran parte de las élites políticas. En efecto, esta identidad euroasiática es considerada más próxima a la realidad multiétnica y multicultural de Rusia, un país bisagra entre Europa y Asia<sup>(7)</sup>.

Además del objetivo estratégico de la diplomacia rusa a favor del mundo multipolar y su rechazo al unilateralismo, su estrategia de política exterior sería complementada por la consolidación de una nueva identidad rusa más acorde a las expectativas de la mayor parte de la sociedad rusa y una doctrina de pragmatismo y efectividad económica. Es así que Putin empezó a conducir la economía con una importante participación del Estado, orientada a la creación de una economía mixta que representaría los intereses de Rusia, comprendidos de manera pragmática frente a Occidente.

(4) Se excluye a los países bálticos en la medida que luego del colapso de la URSS, estos países deciden no formar parte de la Comunidad de Estados Independiente (CEI) para luego incorporarse a la OTAN y posteriormente convertirse en miembros de la Unión Europea desde el año 2004.

(5) TRENIN, Dmitri (2009). “Russia’s Spheres of Interest, not Influence”. *The Washington Quarterly*, vol. 32, N° 4, octubre. Estados Unidos, Washington D.C. p. 8.

(6) PRUDNIKOV, Valentina (2009). “Continuidad o cambios en la política exterior de Rusia”. *Revista de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)*, N° 103, enero – abril de 2009, p. 87.

(7) Basta con decir que el Producto Interno Bruto aumentó de 150 mil millones de dólares (mrd) en 1998 a más de un billón de dólares a mediados de 2008; es decir, creció más de seis veces.

En el transcurso de los dos primeros periodos presidenciales de Putin (2000-2004 y 2004-2008), Rusia consiguió estabilidad política y un crecimiento económico considerable, no solo por el alza de los precios del petróleo, sino también de que Moscú consiguió un amplio respaldo financiero, así como ser menos dependiente de otros Gobiernos y de la oligarquía rusa, sustituidos por personas de su confianza, los llamados "siloviki"<sup>(8)</sup>. En consecuencia, el presupuesto ruso destinado a la política exterior se incrementó dramáticamente, comparando con el gasto de 1996, para el año 2007 éste se había casi duplicado<sup>(9)</sup>. Dicha situación permitió diseñar una política exterior más autónoma y diversificada, fundamentada en el realismo y en un pragmatismo más consolidado, lo cual quedaría reflejado en los documentos aprobados durante su mandato<sup>(10)</sup>.

Durante el primer periodo de Putin (2000-2004), éste se benefició de un contexto internacional que se percibía como favorable para colaborar con Estados Unidos y la Unión Europea (UE) a fin de iniciar la recuperación del país en el plano interno. Rusia consiguió el apoyo de Bruselas para su incorporación a la Organización Mundial del Comercio (OMC), la inclusión de la cláusula de la nación más favorecida en las relaciones entre Rusia y la Unión Europea y una aproximación al tema de Kaliningrado<sup>(11)</sup>. Además se gestó la cooperación entre Rusia y Estados Unidos en materia de lucha contra el terrorismo, tras el ataque a *Wall Street*. En este periodo, Rusia consiguió un acercamiento con Estados Unidos y Occidente, es por ello que en un principio Putin fue considerado como el continuador de la política exterior de su antecesor Boris Yeltsin.

No obstante ello, las divergencias comenzaron a surgir con mayor frecuencia en razón de que Occidente consideraba que el Gobierno ruso había cometido violación de los derechos humanos en Chechenia; asimismo, criticó las restricciones de los derechos civiles al interior del país y el supuesto tinte autoritario adjudicado al Gobierno ruso. Por su parte, Rusia expresó abiertamente su oposición a la invasión a Irak por parte de Estados Unidos y sus aliados, calificada como una manifestación de

(8) Concepto de la Política Exterior de la Federación de Rusia. Boletín informativo del Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa, Departamento de Información y Prensa, Moscú, 10 de julio de 2000, p.6.

(9) CALDUCH CERVERA, Rafael (2011). "Las potencias emergentes hoy: hacia un nuevo orden mundial". Instituto español de estudios estratégicos centro de estudios y documentación internacionales de Barcelona cuadernos de Estrategia, Ministerio de Defensa, Marzo de 2011, Barcelona, p. 97.

(10) ZBIGNIEW, Brzezinski (2008). "La decisión de Putin, el futuro de Rusia" en la revista Política exterior, N° 125, Madrid, España.

(11) GUTIERREZ DEL CID, Ana Teresa (2005). "Rusia en la era de Vladimir Putin: La búsqueda del interés nacional ruso" Revista Mexicana de Política Exterior, Pág.69.

unilateralismo por carecer de un mandato de Naciones Unidas. La posterior evolución del contexto internacional mostró mayores divergencias entre Rusia y Occidente sobre la interpretación y la visión de los fenómenos políticos internacionales, así como en cuanto a las posturas de los Estados Unidos y sus aliados, las cuales colisionaban con mayor frecuencia a los intereses nacionales rusos.

Durante el segundo periodo de Putin (2004-2008), se produjo una reafirmación en la política de seguridad rusa, esta vez apoyada en las adecuadas capacidades materiales, lo cual desembocó en desacuerdo y en algunas ocasiones, en un enfrentamiento abierto con Occidente. Entre algunos de los hechos figuran el incremento de venta de armas rusas a regímenes incómodos para Washington, las discrepancias con respecto a las sanciones a Corea del Norte e Irán, el uso de los recursos energéticos como herramienta de política exterior, el avance de la OTAN hacia el espacio postsoviético con la incorporación de las repúblicas bálticas y la reactivación del Escudo Antimísiles en Europa del Este. Por consiguiente, Putin no buscaba el enfrentamiento con Washington, pero tampoco subordinación ni acatamiento de los términos dictados por la Casa Blanca en el sistema internacional.

Desde la toma de posesión de Dimitri Medvédev en el año 2008, la realidad política rusa contó con una característica especial: el país estuvo gobernado mediante un sistema bicéfalo, en el que Medvédev ocupó la Presidencia y Putin el puesto de Primer Ministro<sup>(12)</sup>. El tándem funcionó apropiadamente y no se produjo graves discrepancias a pesar de la diferente personalidad de ambos líderes; no obstante, este binomio consiguió conciliar los intereses entre los diferentes grupos formados al interior del Kremlin, los cuales son disímiles y poseen aproximaciones diversas en la formulación de la política exterior.

La crisis económica de 2008-2009 develó las graves limitaciones de Rusia, sobre todo en el ámbito económico. Aunque Medvédev trataba de mantener una política exterior independiente, reconocía que para seguir siendo una gran potencia equiparable no solo a los "grandes" de Occidente como Estados Unidos, sino también a los principales países emergentes como China, Brasil y la India; Rusia tenía que "modernizarse", entendiendo este concepto en un sentido amplio: no solo había que mejorar las infraes-

(12) *Siloviki* (силовики), literalmente el ruso "la gente en el poder", es un término usado para referirse a aquellos políticos y personajes influyentes rusos que tienen sus raíces en los servicios de seguridad o militares, muchas veces oficiales de la KGB, FSB o del Ejército que de una manera o de otra llegaron a puestos ligados al poder. Los *Siloviki* tienen una visión de un estado altamente centralizado, intereses comunes como el control sobre ciertos sectores estratégicos (energía, economía, etc) y un alto sentimiento del deber de trabajar por Rusia.

estructuras, diversificar la economía y ampliar la base tecnológica; era preciso un avance institucional, profundizando la democratización del país y la reducción de la corrupción y la excesiva burocracia. Este nuevo planteamiento se plasmó en la doctrina de las llamadas "cuatro ies": instituciones, infraestructuras, innovación e inversiones.

El objetivo fundamental de la política exterior de Medvédev era la integración de Rusia a la comunidad internacional en pie de igualdad respecto a la UE, la OTAN y Estados Unidos, pero sin perder el enfoque pragmático de la política internacional basado en la preeminencia de los intereses nacionales de Rusia. Esto se refleja en los documentos de política exterior publicados durante la Presidencia de Medvédev: el nuevo "Concepto de la Política Exterior Rusa", aprobado en julio de 2008, y la "Estrategia de Seguridad Nacional Rusa hasta el año 2020", hecha pública en mayo de 2009. Sin embargo, durante la administración de Medvédev, entre Rusia y los aliados occidentales llegaron a producirse episodios de gran tensión, como el ocurrido en agosto de 2008 con el enfrentamiento armado entre Georgia y Rusia por Osetia del Sur.

Ambos documentos sustituyeron a las versiones anteriores adoptadas durante la Presidencia de Putin, aunque reprodujeron básicamente el mismo contenido que aquellas; afirmando que Moscú busca establecer un orden internacional basado en la toma colectiva de decisiones, la indivisibilidad de la seguridad y la primacía de la ley internacional, pero resguardando al mismo tiempo su esfera de "intereses privilegiados" para impedir cualquier interferencia hostil. La diferencia entre estos documentos y las versiones precedentes se encuentra en el auto-posicionamiento de Rusia como un actor internacional influente de pleno derecho<sup>(13)</sup>.

Medvédev se centró básicamente en contribuir con la modernización y las innovaciones, y afianzar las instituciones de la democracia rusa y de la sociedad civil. Mientras que Putin es un realista clásico, por lo que se enfocó en los factores de la estructura, el sistema internacional que determinan la manera de comportarse de los Estados<sup>(14)</sup>. De igual manera, se interesó por promover el equilibrio de fuerzas, como la capacidad de un país de ser autónomo, independiente y de proteger sus derechos de soberanía. Mientras que Putin hacía alusión a los mercados y a las tecnologías, pero únicamente en calidad de herramienta.

Los dos primeros periodos presidenciales de Putin (2000-2004 y 2004-2008); el subsiguiente de Medvédev (2008-2012) y el actual de Putin, iniciado a partir del año

(13) SAFRANCHUK, I. (2007): An audit of Russia's foreign policy, in: *Russia in Global Affairs*. Búsqueda 2.7.2012 <http://eng.globalaffairs.ru/numbers/18/1094.html>

(14) Nuevo Concepto de la Política Exterior de la Federación de Rusia (2000), el nuevo concepto de seguridad nacional y la Doctrina Militar de 1999.

2012 representan una etapa caracterizada por una continuidad en materia de política exterior, aunque con ciertos matices, registrados básicamente durante la Presidencia de Medvédev, quien puso énfasis en el proceso de modernización de Rusia. A la luz de la cercanía entre ambos personajes durante los tres periodos transcurridos al mando del país, en los medios se menciona con gran frecuencia al binomio Putin-Medvedev cuando se hace alusión a la toma de decisiones en materia de política exterior, lo cual es considerado como positivo en virtud de generar durante el proceso de toma de decisiones un equilibrio entre las posturas e intereses de los grupos políticos más influyentes; por un lado el grupo de los "siloviki"; y, de los tecnócratas por el otro<sup>(15)</sup>.

En definitiva, el objetivo de la política exterior rusa a lo largo de estos periodos ha sido asegurar para Rusia el estatus de gran potencia en una estructura política multipolar caracterizada por el multilateralismo, y en el que su influencia sobre las repúblicas ex soviéticas sea indiscutible. Esta aspiración se puso de manifiesto durante la Conferencia de Seguridad de Múnich del año 2007, en el marco de la cual el Presidente Putin planteó una serie de "advertencias" a los países miembros de la OTAN con respecto a la tendencia de dicha alianza atlántica de establecer un Escudo Antimisiles en Polonia y la República Checa y continuar su ampliación hacia las fronteras del espacio postsoviético.

En agosto de 2008, durante el periodo de Medvédev, se realizó la intervención armada de Rusia contra Georgia, en respuesta a la acción militar desplegada por el Gobierno georgiano contra la provincia secesionista de Osetia del Sur, la cual concluyó con una victoria militar rusa y el reconocimiento de Moscú de las provincias secesionistas georgianas de Osetia del Sur y Abjasia como Estados independientes basándose en el precedente de Kosovo. Todo parece indicar que el Gobierno georgiano optó por desafiar a Moscú debido a un cálculo político erróneo, ya que el ex Presidente de Georgia, Mijaíl Sakaashvili, subestimó la magnitud de la reacción rusa y sobreestimó el apoyo estadounidense, puesto que en aquel momento la administración de George Bush se encontraba enfrascada en Irak y Afganistán<sup>(16)</sup>.

Esta guerra marcó un punto de inflexión en la política internacional y en la política exterior rusa, en vista que Moscú consiguió reafirmar su preeminencia en su zona natural de influencia, haciendo prevalecer sus intereses vitales y geoestratégicos

(15) SABORIDO, Jorge (2011). "Rusia: veinte años sin comunismo. De Gorbachov a Putin". Editorial Biblos. Historia. Buenos Aires, Argentina. Pág. 233.

(16) DE LACÁMARA, Manuel (2010). "La política exterior de Rusia". Documento de Trabajo 33/2010, Instituto Elcano, Madrid, España, p. 3.

en su espacio más próximo, inclusive haciendo uso de medios militares<sup>(17)</sup>, lo cual, a su vez, le permitió consolidar su condición de potencia militar. El objetivo primordial de Rusia fue impedir que la OTAN continuara con su objetivo de avanzar hacia el espacio postsoviético/euroasiático, así como enviar un mensaje a los países occidentales que deben tener en cuenta los intereses rusos y a los países vecinos que pretendan salir de la órbita rusa. De esta manera, garantizaba su seguridad e influencia en dicha zona, logrando su reposicionamiento en Eurasia como la potencia regional líder y avanzando en su consolidación como actor global.

Posteriormente a la victoria militar rusa sobre Georgia, la cual ocasionó una crisis entre Occidente y Rusia, fue suscrito un acuerdo entre Estados Unidos y Polonia que formalizaba la instalación de un Escudo Antimisiles<sup>(18)</sup> en territorio polaco, propuesta que según el Kremlin se contrapone a los intereses geoestratégicos rusos. En ese contexto, se decidió realizar maniobras conjuntas de escuadras navales de Venezuela y Rusia en el Mar Caribe en septiembre de 2008. Esto fue considerado por algunos analistas como “un acontecimiento sin precedentes” con finalidad “disuasiva”, en respuesta a la intención estadounidense de retomar el proyecto de instalación del escudo antimisiles.

En efecto, estas acciones pusieron de manifiesto que Rusia proyectaba una política exterior más asertiva, conocida en ese entonces como la Doctrina Medvédev, reflejada en el documento “Nuevos Conceptos de la Política Exterior Rusa”, compuesto de cinco puntos:

- 1) Rusia reconoce la supremacía de los principios básicos del derecho internacional público.
- 2) Un mundo multipolar es más justo, ya que un mundo dominado por un único poder “es inestable y está siempre amenazado por el conflicto”.
- 3) Rusia no desea confrontación con ningún otro país.
- 4) Rusia protege la vida y dignidad de los ciudadanos rusos, donde sea que se encuentren.
- 5) Rusia, al igual que otros países del mundo, posee regiones en las cuales privilegia sus intereses.

El quinto punto es el más específico en razón del interés geopolítico que posee Rusia en el espacio postsoviético. Así, según el Kremlin, las incursiones de terceras

(17) LUKIÁNOV, Fiódor. (2010). Anuario Internacional CIDOB. “La política exterior de la Federación Rusa”. Julio de 2010.

(18) RIA Novosti (2012). “El realista Putin y el liberal Medvédev”. Moscú, 12 de julio de 2012, disponible en: [http://sp.rian.ru/opinion\\_analysis/20120712/154330345.html](http://sp.rian.ru/opinion_analysis/20120712/154330345.html) [Consulta: 15 de septiembre de 2012].

potencias que pretendan influir en los asuntos internos de los Gobiernos vecinos de esa región o que pretendan contrarrestar la influencia natural de Rusia en la zona serán consideradas como amenazas para el interés nacional ruso. La respuesta rusa a la acción militar georgiana contra Osetia del Sur no fue un evento aislado, sino que se enmarcó en la estrategia de Moscú para impedir intromisiones externas en la zona que denomina Cercano Extranjero. Esta exclusividad que Rusia se atribuye en su esfera de influencia más próxima, ha sido denominada incluso como la "Nueva Doctrina Monroe de Rusia"<sup>(19)</sup>.

A partir de la guerra con Georgia, se puso de manifiesto la adquisición de mayor autonomía y diversificación de la política exterior de Rusia, basada, fundamentalmente, en su estabilidad política, crecimiento económico relevante y consolidación de la identidad de la sociedad rusa. Sobre esto último, se puede señalar que el aspecto psicosocial constituye un elemento importante en la elaboración de la política exterior rusa, ya que legitima la realización de la misma; en la medida que una gran parte de la sociedad rusa añora el estatus que ostentaba su país durante el tiempo de la otrora Unión Soviética, la cual considera que Rusia debe continuar en su propósito de reposicionamiento internacional. En efecto la intervención rusa en Georgia gozó con el respaldo mayoritario de los ciudadanos rusos.

Posteriormente a la intervención rusa en Georgia, se intensificó la aspiración rusa de incursionar en América Latina, lo cual fue la primera señal del Kremlin a la Casa Blanca, sobre su capacidad de actuar en dicho tablero, lo cual obedeció, evidentemente, a consideraciones geoestratégicas. A pesar de la exclusividad y de la clara preeminencia de Washington en esta parte del Hemisferio Occidental, Moscú intensificó sus relaciones bilaterales con varios países de América Latina en respuesta a las acciones realizadas por Estados Unidos orientadas a consolidar su presencia en el espacio postsoviético, así como la de sus aliados y la de la OTAN en la zona considerada de vital interés para el Kremlin. En ese sentido, las maniobras militares conjuntas con Venezuela representaron la materialización de esta aspiración rusa por demostrar su poder disuasivo.

## V. LAS POTENCIALIDADES DE RUSIA

Las potencialidades de Rusia se concentran en un conjunto de elementos, tales como el hecho de poseer el territorio más grande del planeta e ingentes recursos naturales, entre ellos hidrocarburos, cuyas reservas y producción convierten a Rusia en

(19) OLIKER, Olga (2009). "Russian Foreign Policy: Sources and implications. RAND Project Air Force 2009", Washington, Estados Unidos.

una potencia energética por excelencia. Igualmente, ha alcanzado logros destacables en ciencia y tecnología aeroespacial. Asimismo, Rusia, junto con Estados Unidos, posee el poderío nuclear más importante del mundo. Al mismo tiempo, Rusia desarrolla una industria militar competitiva. Según el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI), actualmente Rusia sigue siendo el segundo mayor exportador de armamento en el mundo, solamente superado por Estados Unidos<sup>(20)</sup>.

Algunos expertos señalan que el armamento y los equipos militares de origen ruso poseen importantes ventajas comparativas en precio, cumplimiento de suministro, financiamiento, calidad y tecnología. SIPRI indica que mientras las ventas de la empresas de Estados Unidos, Canadá y de la mayoría de países de la Europa occidental continuaron bajando en el año 2012, las de las compañías rusas aumentaron en un 28% en términos reales. Sin embargo, el incremento se atribuye en gran medida a la implementación del ambicioso Programa Estatal Ruso de Armamento 2011-20, dirigido a impulsar una amplia reforma de sus Fuerzas Armadas. Cabe señalar que Rusia ocupó en el año 2013 el tercer puesto en recursos financieros destinados al gasto militar, detrás de Estados Unidos y China<sup>(21)</sup>.

Cabe destacar que actualmente la India es el principal comprador de armamento ruso, y a su vez desarrolla con Rusia el ambicioso proyecto del *Sukhoi T-50 PAK*, caza de quinta generación que supera a sus análogos chino y estadounidense, además de la construcción conjunta de un avión de transporte, así como el perfeccionamiento del misil supersónico indio *Brahmos* y la repotenciación de submarinos nucleares indios<sup>(22)</sup>. Esto evidencia que Rusia continúa estando en la vanguardia de la tecnología militar como uno de los principales proveedores de armamentos y material bélico de última generación, así como en el ámbito de la cooperación técnico-militar.

Desde una perspectiva regional, Rusia es miembro de la Comunidad de Estados Independientes, en cuyo marco han tenido lugar diversas iniciativas, entre las

---

(20) BONIFACE, Pascal y VÉDRINE, Hubert (2013). "Atlas des crises et de conflits". Armand Colin Fayard, París, Francia.

(21) No obstante ello, los instrumentos que utiliza Rusia para ejercer presión en los países del espacio postsoviético son múltiples: manipulación de la opinión pública -sobre todo de los residentes rusos y rusófonos, estimulando sentimientos independentistas-; medidas económicas, como el embargo del vino y el agua mineral georgianas o el corte del suministro del gas a Ucrania; medidas diplomáticas, como el reconocimiento explícito de la independencia de regiones separatistas; o directamente medidas militares, como la intervención militar rusa en Georgia.

(22) Es un programa militar que la administración de George W. Bush implementó en 2000, el cual está diseñado para interceptar misiles enemigos antes de que lleguen a su destino. Solo Rusia y Estados Unidos han puesto en funcionamiento escudos semejantes.

cuales destacan la creación de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) y el proyecto de Unión Euroasiática compuesto, actualmente, por una unión aduanera y un espacio económico común. Asimismo, forma parte de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), compuesta por tres países centroasiáticos - Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán- y liderada por el condominio entre Rusia y China, cuya vocación político-militar es considerada como el posible contrapeso de la OTAN.

Desde una perspectiva global, Rusia es miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y mantiene una activa participación en el tratamiento de los temas más importantes de la agenda internacional. En efecto, integra el mecanismo a seis bandas para la desnuclearización de la Península de Corea, el esquema 5+1 (miembros del Consejo de Seguridad más Alemania) para abordar el programa nuclear iraní, y el cuarteto conformado por Estados Unidos, Rusia, la Unión Europea y la Secretaría General de Naciones Unidas para la resolución del conflicto palestino-israelí. Asimismo, es miembro del G-8, del G-20, de la Asociación de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC), del grupo de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y desde mediados del año 2012 es miembro pleno de la OMC.

Si bien Rusia posee elementos materiales importantes y una participación cada vez más activa en el marco de diversas plataformas multilaterales, es cierto que incrementar su poder blando es una tarea pendiente para la política exterior rusa, en la medida que cualquier país que aspira a ser una gran potencia debe poseerlo y hacer uso del mismo. En efecto, el Presidente Putin tiene la intención de ejercer más influencia en las cuestiones de política exterior con la aplicación de este recurso<sup>(23)</sup>, en virtud de la importancia que significa mejorar la imagen y el prestigio de Rusia en el actual escenario internacional. Es por ello que Rusia deberá cumplir la referida tarea, en un primer momento, en su espacio más próximo de influencia.

## VI. RUSIA Y LOS PRINCIPALES ASUNTOS DE LA AGENDA INTERNACIONAL

### 6.1 El espacio postsoviético

Rusia considera al espacio postsoviético como su cinturón de intereses vitales, el cual constituye su prioridad en materia de política exterior. Evidentemente, este espacio reviste una gran relevancia para Moscú, en virtud de los insoslayables vínculos que estos países mantienen con Rusia en materia política, económico-comercial, ener-

(23) ROGER KANET (2011). "Russian Foreign Policy in the 21st Century". Cap 7. Russia's New "Munroe Doctrine". Palgrave Macmillan, pág. 139.

gética, militar, histórica, religiosa e incluso étnico-lingüística. Dicha aseveración ha quedado evidenciada en los diversos mecanismos impulsados por Rusia en el referido espacio, tales como la Comunidad de Estados Independiente (CEI)<sup>24)</sup>, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC)<sup>25)</sup>, la Organización de Cooperación de Shangái (OCS)<sup>26)</sup> y el renovado proyecto de Unión Euroasiática. Estas organizaciones liderados por Moscú aglutinan a la mayoría de dichas repúblicas ex soviéticas.

Desde un punto de vista geográfico, el referido espacio postsoviético estaría conformado por tres zonas: los países considerados europeos (Ucrania, Bielorrusia y Moldavia), los que conforman la región del Cáucaso (Azerbaiyán, Georgia y Armenia) y los del Asia Central (Kazajistán, Uzbekistán, Tayikistán, Kirguistán y Turkmenistán). Cada una de estas zonas posee su propia dinámica; empero, la interacción entre ellas configuran el tablero geopolítico euroasiático, cuya relevancia geoestratégica se fundamenta por los ingentes recursos energéticos existentes y las importantes rutas que atraviesan su territorio para el transporte de los mismos. No obstante, las regiones del Cáucaso y del Asia Central han sido denominadas como los "Balcanes Euroasiáticos"<sup>27)</sup>, debido, en gran medida, a la álgida problemática y conflictividad persistente en esa parte del globo.

## 6.2 La región del Cáucaso

En lo referente al Cáucaso, ésta representa una región en cuyos linderos se perciben diversos focos de inestabilidad generada, por un lado, la presencia de grupos separatistas de corte extremista identificados con la rama sunita del islam, los cuales se localizan en algunas provincias del Cáucaso ruso y que atentan contra la integridad y la cohesión de Rusia; mientras que por el otro lado, los conflictos congelados que aún persisten en el entramado de relaciones de esta parte del espacio postsoviético.

A partir de la Guerra entre Rusia y Georgia, el asunto de la integridad territorial de Georgia es un tema álgido, el cual se refiere, principalmente, a las provincias

---

(24) Según un informe publicado por el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI) EEUU y Rusia preservaron su condición de principales exportadores de armas convencionales en 2009-2013. En el período citado, Rusia suministró armamento a 52 países, siendo la transacción más importante la venta de un petroaviones a la India.

(25) Según el Instituto Internacional de Estudios de Paz de Estocolmo (SIPRI), Rusia aumentó sus gastos militares en el 2013 por 4,8%, a 87.800 millones de dólares, lo que representa 4,1% de su producto interno bruto.

(26) RIA Novosti (2012). "Caza ruso de quinta generación T-50", 18 de noviembre de 2012, disponible en: <http://sp.rian.ru/infografia/20120215/152725438.html> [Consulta: 20 de noviembre de 2012].

(27) MORALES, Javier, ed. (2012). "Rusia en la sociedad internacional Perspectivas tras el retorno de Putin". Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional (UNISCI), Madrid, 2012 p. 20.

georgianas separatistas como Abjasia y Osetia del Sur, que fueron reconocidas como Estados independiente por Rusia. A pesar de que las relaciones ruso-georgianas se encuentran deterioradas y en un período de estancamiento, el actual Gobierno georgiano no descarta continuar con su plan de propiciar la incorporación de Georgia a las diversas instituciones y organismos europeos.

Otro conflicto congelado, no resuelto, lo constituye el librado entre Azerbaiyán y Armenia por la provincia azerí del Nagorno-Karabakh de mayoría armenia. Para la política exterior de Rusia, este asunto resulta un gran desafío en la medida que debe encontrar un equilibrio en las relaciones con ambos países, ya que por un lado mantiene relaciones estrechas con Armenia; mientras que por el otro, Azerbaiyán percibe con reticencia, aunque con pragmatismo, la dinámica relación bilateral ruso-armenia. En respuesta, Azerbaiyán ha optado por estrechar lazos de cooperación con Rusia, con países musulmanes de la zona como Turquía e Irán, pero también con Estados Unidos, países europeos y organizaciones de cooperación en materia político-militar como la OTAN o GUAM, compuesto por Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldavia.

### 6.3 GUAM

A la luz de las divergencias entre Rusia y algunos países del espacio postsoviético, entre las que figura el caso de la provincia moldava separatista de Transnistria, respaldada por el Gobierno ruso, o los recurrentes conflictos entre Rusia y Ucrania derivados del suministro y transporte del gas ruso a través del territorio de este último, lo cual aunado al descontento de Georgia y la reticencia de Azerbaiyán ha generado que un grupo de países del espacio postsoviético disconforme con los lineamientos de Moscú decidieran formar parte de GUAM, una organización dirigida a contrarrestar la influencia de Rusia en su esfera más próxima de influencia.

Dicha organización forma parte de una estrategia patrocinada por Washington, que está orientada a disminuir la influencia rusa en el espacio postsoviético, propiciar el retiro de estas ex repúblicas soviéticas de la órbita rusa y su posterior incorporación a las instituciones europeas. No es coincidencia que dos países miembros de esta organización –Georgia y Ucrania– hayan sido objeto de incursiones militares rusas, si bien de distinta intensidad e índole; en ambos casos, se desencadenaron importantes consecuencias políticas para las partes involucradas y para la zona en su conjunto.

En mayo del 2013, Rusia realizó maniobras militares en el Mar Negro, lo cual constituyó una respuesta a los ejercicios conjuntos de *marines* estadounidenses con tropas georgianas, realizados unas semanas antes. Ese acontecimiento representó un mensaje de carácter disuasivo para los vecinos que pretenden “abandonar” la zona de influencia de Moscú, algunos de los cuales forman parte de una estrategia orientada

a contrarrestar la influencia de Rusia en el espacio postsoviético, cuya principal plataforma está conformada por los países miembros de la organización GUAM, la cual constituye el principal instrumento político-militar de Estados Unidos y de sus aliados de la OTAN para avanzar en dicha región.

#### 6.4 La Unión Euroasiática

Durante su nuevo periodo presidencial (2012-2018), Putin se propone llevar a Rusia al estatus como gran potencia y contribuir sustancialmente en la consolidación de su país como actor global, apuntando a consolidar una estructura política multipolar en el que ya no existiría una única potencia hegemónica sino varias potencias regionales que tratan de jugar un papel activo en la definición del nuevo orden mundial. En ese sentido, el fortalecimiento de sus vínculos con los países del "*Cercano Extranjero*" es una prioridad, siendo la Unión Euroasiática una herramienta de gran relevancia para alcanzar dicho objetivo por el actual Gobierno ruso.

En ese sentido, entre los principales objetivos de política exterior trazados por el actual Gobierno de Putin figura la aspiración de revitalizar el proyecto de la Unión Euroasiática, el cual tiene un significado estratégico y geopolítico. Este ambicioso proyecto de integración pretende emular a la Unión Europea hacia el año 2020 y convertirse en la bisagra entre Europa y el Asia-Pacífico. Dicha iniciativa no solo tiene por objetivo la eliminación de los obstáculos para dinamizar el comercio de bienes y servicios, sino también está dirigido a conseguir una integración profunda y multidimensional.

En virtud del interés que despierta este espacio económico común establecido en el marco de la Unión Euroasiática, junto con el ingreso de Rusia a la OMC, se ha generado una oportunidad para la intensificación de las relaciones comerciales de Moscú y de sus socios con otros países, ya que se ha tornado más predecible dentro del marco de reglas unificadas y de información disponible para orientar al sector empresarial. Esto podría permitir a Rusia suscribir acuerdos comerciales con diversos países en un formato ampliado, en tanto Rusia comparte con Kazajistán y Bielorrusia y Armenia una unión aduanera y un espacio económico común.

No es coincidencia que los tres países del espacio postsoviético que mantienen relaciones más estrechas con Rusia en ámbitos diversos, participen en este proyecto de integración liderado por Moscú; en la medida que cada uno de estos tres países componen los pilares que sostienen la influencia del Kremlin en cada una de las zonas del espacio postsoviético a las que se ha hecho referencia líneas arriba (Europa, Cáucaso y Asia Central). Sin embargo, los principales detractores del referido proyecto consideran que éste se trataría de un intento de recomposición de la otrora Unión Soviética. En tanto, otros países como Kirguistán y Tayikistán ya han expresado su

interés de adherirse, mientras que otros países de la zona como Ucrania son más reticentes de participar en esta iniciativa.

Para Rusia, es fundamental la adhesión de Ucrania a la Unión Euroasiática, en razón a que es un importante socio económico comercial para Moscú<sup>(28)</sup>. Asimismo, el eventual ingreso de Ucrania conlleva implicancias en materia militar y de seguridad para Rusia, ya que la principal sede de la flota rusa del mar Negro se encuentra localizada en la base de Sebastopol, situada en la península de Crimea, que se reincorporó en marzo último a Rusia. En el ámbito del suministro de recursos energéticos, la importancia geoestratégica de Ucrania es fundamental, en virtud de que a través de su territorio se transporta una gran parte del gas ruso destinado a Europa Occidental. El conjunto de estos factores son primordiales para que el Kremlin considere de alta importancia la adhesión de Ucrania a este proyecto geopolítico liderado por Moscú.

### 6.5 Tema energético

Como consecuencia de las disputas entre Rusia y Ucrania por el suministro de gas ruso a Europa y la importancia que representa para Moscú la protección del abastecimiento de sus hidrocarburos, en la medida que "la palanca energética" es una herramienta de gran relevancia para la política exterior rusa, el Kremlin incrementó sus esfuerzos para impulsar la construcción de dos gasoductos –*El Nord Stream*<sup>(29)</sup> y el *South Stream*<sup>(30)</sup>–, con el objetivo de suministrar de manera directa a sus clientes europeos del gas ruso y evitar utilizar territorios de tránsito como Ucrania o los países bálticos. Cabe señalar que la construcción del *Nord Stream*, el mayor gasoducto submarino del mundo, cuya construcción se inició varios años atrás, ya se encuentra en funcionamiento para abastecer a Alemania. Posiblemente, podría ser ampliada hacia otros países europeos.

(28) La Comunidad de Estados Independientes (CEI) es una organización supranacional compuesta por 10 de las 15 exrepúblicas soviéticas, con la excepción de los 3 estados bálticos: Estonia, Letonia y Lituania, que actualmente son miembros de la Unión Europea; Turkmenistán, que abandonó la organización el 26 de agosto de 2005 para convertirse en miembro asociado; y Georgia, que se retiró el 18 de agosto de 2009. Mongolia participa en algunas estructuras de la CEI como miembro observador.

(29) La Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) se creó con vocación político-militar entre varios países de Europa y Asia central. Integrantes de la OTSC son Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán.

(30) La Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) es una organización subregional de defensa mutua. Esta liderada por China y Rusia. Entre otros miembros plenos figuran Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán, mientras que los miembros observadores son India, Pakistán, Irán y Mongolia. En 2012, Uzbekistán suspendió su participación de esta organización.

Por otra parte, la culminación de la construcción del gasoducto *South Stream*, destinado a convertirse en el principal en la región, es de gran importancia para la política exterior energética rusa, cuyo objetivo es abastecer el mercado europeo esquivando territorio ucraniano. Asimismo, el mencionado gasoducto constituye la competencia directa de *NABUCCO*, un proyecto de gasoducto impulsado por Estados Unidos y la Unión Europea, el cual tiene por finalidad disminuir la dependencia energética de los países europeos con respecto a Rusia, que a su vez está interesada en reducir, la dependencia de suministro del gas ruso a sus clientes europeos. Cabe destacar en ese sentido, el importante contrato suscrito, recientemente, entre Rusia y China para el suministro de gas al país asiático.

El componente geoestratégico en esta pugna es fundamental en vista de que ambos gasoductos atravesarían los territorios de países localizados en la zona del Cáucaso; sin embargo, los hidrocarburos, en el caso del *NABUCCO*, serían extraídos de la cuenca del Mar Caspio, el cual representa una bisagra entre el Cáucaso y el Asia Central, zona que es importante a nivel mundial en virtud de su condición de corredor entre Occidente y Oriente y a los ingentes recursos de petróleo y gas existentes en ella.

#### 6.6. La zona del Mar Caspio y el Asia Central

Para el Kremlin, tiene una relevancia geoestratégica la disminución de la presencia de Estados Unidos y de otras potencias en la zona del Mar Caspio, en la medida que confluyen intereses crecientes y no siempre convergentes de las grandes potencias regionales (Rusia y China) y de potencias extra-regionales (Unión Europea y Estados Unidos). Según el ex Secretario de Defensa estadounidense, *Caspar Weinberger*, si Moscú consigue dominar el Caspio, dicha "victoria" podría tener mayor importancia que la ampliación de la OTAN. En ese sentido, Rusia intenta intensificar sus relaciones con los países centroasiáticos a nivel multilateral en el marco de la OCS, considerada como un contrapeso a la OTAN, en la cual participa además China como miembro pleno.

Cabe señalar que el Asia Central es una zona que ha adquirido mayor importancia para el Kremlin de cara al reciente anuncio de Estados Unidos de retirar sus tropas de Afganistán y al desmantelamiento de la última base militar estadounidense en Kirguistán, acontecimiento acelerado por la presión rusa sobre el Gobierno kirgués, el cual había conseguido comprometer al Kremlin a realizar importantes inversiones en el referido país centroasiático. A este anuncio, se suma la creciente preocupación de Moscú por la inestabilidad originada por conflictos étnicos (Afganistán) y separatistas (República de Turkeistán) con presencia de organizaciones políticas y religiosas extremistas vinculadas con el terrorismo y el tráfico de drogas.

### 6.7. Afganistán

El Kremlin ha declarado la necesidad de reforzar el sistema de seguridad en las fronteras entre Afganistán, Rusia y los países centroasiáticos cercanos a su zona de influencia, a fin de minimizar las consecuencias de un posible deterioro de la situación en Afganistán después de 2014, año en que se produciría el retiro de los destacamentos militares de la OTAN. Es por ello que los esfuerzos de la OTSC incluirían adoptar un conjunto de medidas que refuercen la vigilancia en la zona fronteriza, el sistema del control migratorio y la lucha contra el narcotráfico, a lo cual podrían sumarse iniciativas en ese sentido de parte de la OCS, organización co-liderada entre Rusia y China, este último primer inversionista en Afganistán.

Por su parte, Rusia estaría interesada en un Afganistán autónomo y estable. En ese sentido, varios analistas políticos consideran muy probable el retorno de la presencia rusa en ese país<sup>(31)</sup>. Cabe señalar que Moscú se ha involucrado en la elaboración de propuestas para la participación y financiación de proyectos energéticos, de transporte e infraestructura en Afganistán. Asimismo, el Kremlin ha manifestado su interés en estrechar sus lazos con Pakistán en diversos ámbitos, y tiene previsto estudiar la viabilidad de un ferrocarril que conecte a los cuatro países con Afganistán, Irán y los Estados del Golfo Árabe, a fin de disminuir su permeabilidad y de neutralizar amenazas como el narcotráfico que podrían traspasar las fronteras de la región del Asia Central.

### 6.8 Irán y la cuestión nuclear

Un país que también posee importantes intereses en el Asia Central es Irán, Estado que a su vez constituye un actor internacional relevante para la política exterior rusa, en virtud de los intereses convergentes existentes entre ambas partes. Irán y Rusia comparten visiones similares con respecto a la salida de las tropas de la OTAN de la zona. Asimismo, sus esfuerzos confluyen a fin de contrarrestar la penetración de otros actores extrarregionales en el Asia Central. Igualmente, mantienen posiciones parecidas en lo concerniente al estatus jurídico y a la explotación de los recursos energéticos en la cuenca del Mar Caspio y en lo referente a la situación en torno a Siria. Adicionalmente, Teherán es un importante socio en materia militar y nuclear para Moscú, en la medida que Rusia suministra armamento de alta tecnología a este país.

En cuanto a la cuestión del programa nuclear iraní, Rusia se perfila como uno de los principales aliados de Irán. El año pasado en Ginebra, Moscú manifestó que la

(31) BRZEZINSKI, Zbigniew (1998). "The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geo-strategic Imperatives", Basic Books, New York, Estados Unidos.

implementación del acuerdo alcanzado en el seno del mecanismo G5+1 entre los cinco miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas más Alemania e Irán, debe considerar el derecho inalienable de Irán al desarrollo de la energía nuclear pacífica y garantizar la seguridad y estabilidad de Oriente Medio en el marco de las negociaciones sobre el programa nuclear iraní, entre el país persa y las potencias del G5+1.

Cabe recordar que Rusia ha sido un actor relevante en el desarrollo del programa nuclear iraní ya que ha colaborado con la construcción de la central nuclear de Bushehr y con la prestación de servicios técnicos para su funcionamiento. En el acuerdo entre el G5+1 e Irán, el país persa se compromete a suspender durante seis meses las actividades de su programa nuclear, tiempo en que se espera lograr un acuerdo definitivo que confirme los fines pacíficos de su programa nuclear. En tanto, Estados Unidos y sus aliados de la Unión Europea se comprometen con reducir parcialmente las sanciones económicas contra dicho país.

A pesar de la negativa de Estados Unidos y países europeos de no tener en cuenta a Irán en el asunto en torno a Siria, Rusia reconoce la importancia de Irán en la región; y por consiguiente, considera que la participación de este país en el proceso de negociaciones con miras a conseguir una solución política al conflicto es fundamental debido a la cercanía política, religiosa y étnica entre Teherán y Damasco. Asimismo, es importante señalar que ambos, tanto Siria como Irán son aliados de Rusia en el Medio Oriente, a los cuales respalda y protege en el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en la medida que considera que una eventual intervención militar por parte de Estados Unidos y sus aliados a uno de éstos (Siria o Irán), significa la invasión del otro.

### **6.9. La Guerra Civil Siria**

Una cuestión de gran importancia para los intereses rusos que podría cambiar la configuración del tablero geopolítico en el Medio Oriente es el devenir de Siria. Resulta evidente el apoyo que Rusia ha brindado al régimen de Bashar al-Assad y el interés geoestratégico del Kremlin por mantenerlo en el poder a fin de conservar su base naval en el puerto de Tartus, localizada en territorio sirio, la cual constituye la única base de la que Rusia dispone actualmente en una región, distinta al espacio postsoviético, la cual además representa la única salida de Rusia al Mar Mediterráneo y a su vez a puntos estratégicos como el Estrecho de Gibraltar y el Canal de Suez.

El interés ruso en materia de seguridad es mantener un líder fuerte en Siria como Bashar al-Assad, a fin de garantizar el orden interno en ese país y de esa forma evitar que grupos terroristas sirios se vinculen con grupos extremistas islámicos en

la zona del Cáucaso ruso<sup>(32)</sup>, la región más convulsa de Rusia, que se perfila como la principal amenaza contra su integridad territorial y cohesión social. Cabe señalar que Rusia ha mantenido relaciones estrechas con el Gobierno sirio que se remontan a la Guerra Fría, primordialmente en el ámbito de la cooperación militar. Hasta la actualidad, Moscú es el principal suministrador de armas de Damasco.

Mientras los países occidentales coinciden en que al-Assad debe abandonar el poder por la violación sistemática de los derechos humanos en Siria; Rusia ha reiterado en innumerables ocasiones que las partes deben llegar a un acuerdo por sí mismas, sin injerencia exterior, y que Siria debía mantener su soberanía e integridad. La propuesta rusa para hallar una solución pacífica en torno a Siria, la cual fue respaldada por la gran mayoría de Estados del sistema internacional, consistió principalmente en la destrucción del arsenal de armas químicas y en la adhesión de Siria a la Convención Internacional para la Prohibición de Armas Químicas, lo que supuso su renuncia a la producción de ese tipo de armamento.

Mientras que Estados Unidos manifestaba su proclividad a la intervención militar, la aceptación de la propuesta del Kremlin constituyó un éxito de la diplomacia rusa. Este hecho significó una clara señal del reposicionamiento de Rusia en el escenario internacional como una potencia que posee la capacidad de hacer prevalecer sus intereses no sólo a nivel regional, sino también global, lo cual constituye la segunda parte de su estrategia orientada a adquirir mayor peso, gravitación y prestigio en el contexto internacional. Asimismo, Rusia, a través de su firme defensa del régimen sirio, ha buscado proyectar una imagen de aliado confiable a los demás países de la región.

No obstante, la relación con algunos socios como Estados Unidos aún sigue siendo tensa, debido a no solamente la divergencia que suscitó la cuestión en torno a Siria, sino además por episodios controversiales como el caso del asilo otorgado por Rusia al ciudadano estadounidense Edward Snowden o los planes de Estados Unidos de desplegar un Sistema de Defensa Antimisiles (DAM) en Polonia, la República Checa y Rumania, sistema que Rusia considera una amenaza que altera el equilibrio político y militar existente desde hace varios decenios en esa región, así como las intenciones de la OTAN por avanzar hacia el espacio postsoviético, cuyo objetivo final, según el Kremlin, sería construir un cinturón sanitario para contrarrestar a Rusia hasta conseguir su aislamiento.

(32) Rusia fue el principal socio comercial de Ucrania, con un 30% de su giro comercial en 2012, y Ucrania es el primer socio comercial de Rusia en el ámbito de la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

### 6.10 La crisis en Ucrania

La no suscripción del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea por el Presidente de Ucrania de aquel entonces, Víctor Yanukovich, y; finalmente, la decisión de decantarse por el proyecto de Unión Aduanera, liderado por Moscú desencadenó una crisis política que provocó la remoción del poder del referido Presidente ucraniano y ha envuelto a este país en uno de los peores episodios desde su nacimiento como país independiente, a comienzos de los años noventa.

Para Estados Unidos y sus aliados, la remoción de Yanukovich obedeció a la voluntad legítima de una población ucraniana, mientras que la lectura del Kremlin al derrocamiento del referido ex Presidente, así como a la insistencia de suscribir el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, - lo cual fue finalmente consumado -, constituye para Moscú una muestra de las intenciones de terceras potencias por influir en los asuntos internos de los Gobiernos vecinos de esa región, a fin de contrarrestar la influencia natural de Rusia en la zona, lo cual es percibido por el Kremlin como amenaza para el interés nacional ruso.

Para algunos analistas, los sucesos en Ucrania reflejan la pugna entre Rusia y Occidente por la ocupación de espacios e influencia en el espacio postsoviético, es decir, representa un problema geopolítico. Para otros, se puso en evidencia la fragmentación del país debido a la marcada división de un país en los ámbitos étnico-lingüístico, religioso, cultural, socioeconómico, y político. La respuesta de Rusia a la opción adoptada por el nuevo Gobierno ucraniano de retirarse de la órbita rusa no se hizo esperar, en la medida que la provincia ucraniana de Crimea -de mayoría rusoparlante- se adhirió a Rusia mediante referéndum realizado en marzo último, el cual gozó de un amplio respaldo, sin embargo sus detractores consideraron la consulta ilegítima.

Cabe señalar que existen otras provincias ucranianas como *Donetsk y Lugansk* que han expresado su interés de escindirse de Ucrania y no participaron en las elecciones presidenciales de Ucrania. Desde el punto de vista jurídico, la situación es compleja, en tanto colisionan los principios de la integridad territorial y el de la autodeterminación de los pueblos. Para Ucrania y la gran parte de países europeos y Estados Unidos, esta acción representa una flagrante violación del derecho internacional y de la integridad territorial del Estado de Ucrania; mientras que para Rusia, esta acción encuentra sustento en el precedente que marcó la solución al caso de Kosovo en el ámbito de la jurisprudencia internacional, por lo que Moscú estima que no contraviene los principios del Derecho Internacional; y por el contrario, señala que han actuado en concordancia con los mismos.

Dicha medida despertó rechazo por parte de Estados Unidos y la Unión Europea, imponiendo a Moscú sanciones de diversa índole. A pesar de ello, la mayoría de

socios de Rusia en el marco del grupo BRICS mantuvo su neutralidad y se pronunciaron en contra de la posibilidad de bloquear la participación de Rusia en la próxima Cumbre del Grupo G-20, a realizarse en Australia. A pesar del contexto actual de sanciones económicas occidentales en contra de Rusia, se tiene previsto continuar con el proyecto entre China y Rusia de la construcción de un corredor de comunicación en el estrecho de Kerch localizado entre Crimea y Krasnodar, lo cual además de las motivaciones económicas, constituye un gesto político orientado a fortalecer las relaciones entre Pekín y Moscú, al igual que las maniobras militares conjuntas realizadas, recientemente, en el Mar Oriental de China.

En efecto, Ucrania constituye una pieza clave para la estrategia de política exterior de Rusia de revitalizar sus relaciones con los países del espacio postsoviético y consolidar su influencia en su espacio más próximo, por lo que el retiro absoluto de la órbita rusa representaría un duro golpe para los intereses geoestratégicos del Kremlin en esta región. Si bien las sanciones de occidente y las contramedidas aplicadas por Rusia han generado pérdidas por ambos lados, cabe señalar que también éstas podrían generar otras oportunidades de incrementar la presencia de Rusia en otras partes del globo, tal es el caso de la región de América Latina.

### **6.11. América Latina**

El 7 de mayo de 2012 se aprobó un decreto sobre las medidas para ejercer la renovada política exterior. En uno de sus párrafos el documento señala la necesidad de "seguir profundizando las relaciones con la región de América Latina y el Caribe, consolidar la posición rusa en los foros regionales, utilizar el potencial de los mercados latinoamericanos en crecimiento para fortalecer la posición y participación de las compañías rusas en los sectores de industria, hidrocarburos, transporte y comunicaciones, y realizar todo el esfuerzo posible para aumentar la colaboración rusa con los bloques y organismos regionales".

Los intereses rusos en América Latina se centran principalmente en los ámbitos político-diplomático, económico-comercial, técnico-militar, geoestratégico, cultural y de imagen (poder blando). En ese sentido, la creciente presencia de Rusia en la región latinoamericana responde a su objetivo de diversificar sus relaciones económicas y comerciales, incrementar sus socios para el suministro de su armamento, intensificar su poder blando a través de la mejora de su imagen y fortalecer su interacción en el ámbito político-diplomático; y por consecuencia, su presencia en la región.

El fortalecimiento de las relaciones bilaterales de Rusia con América Latina corresponde a los principios de política exterior de una gran potencia que aspira tener alcance a nivel global. A su vez, el interés de los países latinoamericanos de fortalecer

sus relaciones bilaterales con Rusia es una expresión de la universalización de su política exterior y de sus objetivos de tener una mayor participación en el tratamiento de los temas de la agenda internacional. Rusia, al igual que los países de América Latina, coincide en la adhesión a muchos de los principios de derecho internacional público y en el propósito de fortalecer las organizaciones internacionales, así como en la aspiración de consolidar un orden político multipolar.

Al mismo tiempo, y más allá del interés de naturaleza geoestratégica, Moscú observa con especial atención el desarrollo de los fenómenos políticos en América Latina y el avance de los mecanismos de coordinación política y procesos de integración, tanto a nivel regional como subregional, en tanto que considera que América Latina es un polo de desarrollo de gran relevancia que puede contribuir a la consolidación de un orden multipolar. Asimismo, países como Perú, Chile y Colombia han expresado su interés de suscribir un acuerdo con la Unión Aduanera formada por Rusia, Kazajistán y Bielorrusia

Igualmente, la creciente importancia económica y la mejora de las instituciones en varios Estados de la región latinoamericana contribuyen también a despertar el interés ruso por tener una mayor presencia en esta parte del hemisferio. Cabe señalar, que entre los principales desafíos que deberá hacer frente la economía rusa será erigir instituciones que favorezcan, a largo plazo, la modernización de la economía rusa<sup>(33)</sup>. En ese sentido, algunos de los Estados latinoamericanos han conseguido registrar ciertos avances que podrían ser de interés para Rusia a fin de conseguir con éxito la mencionada modernización.

Adicionalmente, Rusia tiene el interés de intensificar las relaciones comerciales con países que estén próximos a sus regiones colindantes al Asia-Pacífico e incrementar la competitividad de las mismas, debido a que se encuentran en gran medida retrasadas con respecto a otras regiones rusas; y, de esta manera, convertir dichas regiones en polos de desarrollo para mantener la cohesión del país<sup>(34)</sup>. En ese sentido, el Foro de Cooperación e Asia Pacífico (APEC) y la Alianza del Pacífico podrían ser para Rusia una plataforma idónea de interacción.

De esta manera, se constata que Rusia tiene intereses en diversos ámbitos en América Latina. Sin embargo, a la luz los acontecimientos de la Guerra con Georgia

---

(33) La empresa Nord Stream AG, con sede en Suiza, es un consorcio constituido por la rusa Gazprom (51%), las alemanas Wintershall Holding y E.ON Ruhrgas (15,5%, cada cual), la francesa GDF Suez (9%) y la holandesa Gasunie (9%).

(34) El tramo principal atravesará por tierra firme Bulgaria, Serbia, Hungría y Eslovenia. También se construirán ramificaciones hacia Croacia y la República Srpska, que forma parte de Bosnia y Herzegovina. El consorcio ruso GAZPROM comenzó las obras en diciembre de 2012, mientras que los suministros de gas a consumidores podrían iniciar el 1er trimestre de 2016.

de 2008, el interés geoestratégico ruso se vislumbró como una de las principales motivaciones de Rusia para intensificar su presencia en América Latina, en respuesta a la intención de Estados Unidos y sus aliados de la OTAN de avanzar en el espacio postsoviético y de instalar un escudo antimisiles en Europa Oriental.

Coincidentemente, ante la crisis de Ucrania, otro país del espacio postsoviético, Rusia ha expresado un interés renovado en la región, lo cual se ha materializado en su interés de participar en el proyecto de la construcción de un canal interoceánico, liderado por China en Nicaragua, además de la intención manifestada por el Ministro ruso de Defensa, Serguéi Shoigu de instalar bases militares en algunos países, entre los cuales tres de ellos son latinoamericanos (Nicaragua, Cuba y Venezuela).

Cabe señalar que los efectos de la crisis de Ucrania han abierto posibilidades para propiciar una mayor interacción en el ámbito comercial entre Rusia y varios países latinoamericanos, en la medida que las contramedidas impuestas por Rusia a los productos agropecuarios provenientes principalmente de países de la Unión Europea han generado un vacío que podría ser aprovechado por productores latinoamericanos. Sin embargo, no es claro cuanto tiempo durará esta situación, es por ello que existe escepticismo entre algunos analistas, quienes consideran este suceso como un asunto meramente coyuntural.

Adicionalmente a lo señalado, y tras la votación de una resolución en el marco de Naciones Unidas sobre Ucrania, el Canciller ruso Serguéi Lavrov realizó, visitas oficiales a cuatro países de América Latina, Cuba, Nicaragua, Perú y Chile. Cabe señalar que los dos primeros son miembros forman parte de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) con una retórica antiestadounidense y los otros dos de la Alianza del Pacífico orientada a una mayor apertura económica; sin embargo, ambas organizaciones poseen visiones económicas y políticas distintas. En ese sentido, Rusia deberá diseñar una política exterior equilibrada para interactuar con los países de ambos bloques.

Sin embargo, existe una visión de que el Kremlin busca mostrar a la Casa Blanca que también puede tener presencia y margen de maniobra en este espacio de intereses privilegiados para Estados Unidos, en respuesta al accionar de este país y sus aliados de la OTAN orientado a disminuir la influencia de Rusia en el denominado Cercano Extranjero. En ese sentido, la estrategia del Kremlin es adquirir una mayor presencia en América Latina, a fin de hacer contrapeso a Estados Unidos hecho que evidenciaría el componente geoestratégico de la política exterior de Rusia hacia América Latina. Aparentemente, Rusia estaría interesada en retomar sus vínculos con todos sus aliados en el mundo y restablecer sus redes, incluyendo América Latina.

## VII. CONCLUSIONES

Rusia constituye un país con grandes potencialidades que está logrando avanzar en su objetivo estratégico de consolidarse no solamente como potencia regional, sino también como un actor global con miras a adquirir mayor gravitación en los asuntos de la agenda internacional y conseguir su reposicionamiento internacional, en el marco de un mundo multipolar en proceso de construcción. Cabe señalar que Moscú está consiguiendo incrementar sus capacidades materiales, así como incidir con mayor frecuencia en el devenir y la resolución de los principales asuntos de la agenda internacional; sin embargo, para cristalizar el referido objetivo estratégico Rusia deberá hacer frente a un gran número de desafíos a nivel interno, así como a nivel internacional.

En relación al nivel interno, Rusia tendrá que impulsar la modernización de su economía, revitalizar el proceso de democratización y fortalecer la cohesión de sus instituciones políticas, especialmente en lo concerniente al proceso de toma de decisiones. Asimismo, en el plano internacional Rusia deberá cumplir con algunas tareas urgentes, entre las que figuran el incremento de su poder blando, replantear su estrategia para el espacio postsoviético, disminuir su dependencia de suministro de energía a Europa, orientar su acción exterior hacia la intensificación de relaciones de cooperación en el marco de mecanismos multilaterales subregionales e interregionales -cumpliendo un rol de bisagra-, e impulsar la diversificación de sus relaciones con países de otras regiones a fin de conseguir una mayor presencia; entre las cuales el Asia Pacífico, América Latina y el África constituyen plataformas en las que Rusia posee un interés creciente.