

VNIVERSITAT E VALÈNCIA

FACULTAT DE DRET

INSTITUT DE DRETS HUMANS



Doctorado con Mención hacia la Excelencia en «Derechos Humanos,  
Democracia y Justicia Internacional»

Mención de «Doctor Internacional»

**Tesis doctoral**

**LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA HACIA SU FRONTERA  
MERIDIONAL (1991-2012). UNA REVISIÓN DE LA TEORÍA DE  
LOS COMPLEJOS DE SEGURIDAD REGIONAL**

Presentada por:

**Carles Jovaní Gil**

Dirigida por:

**Dra. María Pilar Pozo Serrano y Dr. Joan Romero González**

Valencia, 2015



Als meus pares, Asun i Ramón, per l'immens amor que m'han donat al llarg de la vida.

I als meus avis, als qui portaré sempre a la memòria.



«Quan surts per fer el viatge cap a Ítaca,  
has de pregar que el camí sigui llarg,  
ple d'aventures, ple de coneixences.  
Els Lestrígons i els Cíclops,  
l'aïrat Posidó, no te n'esfereixis:  
són coses que en el teu camí no trobaràs,  
no, mai, si el pensament se't manté alt, si una  
emoció escollida  
et toca l'esperit i el cos alhora.  
Els Lestrígons i els Cíclops,  
el feroç Posidó, mai no serà que els topis  
si no els portes amb tu dins la teva ànima,  
si no és la teva ànima que els dreça davant teu.

Has de pregar que el camí sigui llarg.  
Que siguin moltes les matinades d'estiu  
que, amb quina delectança, amb quina joia!  
entraràs en un port que els teus ulls ignoraven;  
que et puguis aturar en mercats fenicis  
i comprar-hi les bones coses que s'hi exhibeixen,  
corals i nacres, mabres i banussos  
i delicats perfums de tota mena:  
tanta abundor com puguis de perfums delicats;  
que vagis a ciutats d'Egipte, a moltes,  
per aprendre i aprendre dels que saben.

Sempre tingues al cor la idea d'Ítaca.  
Has d'arribar-hi, és el teu destí.  
Però no forcis gens la travessia.  
És preferible que duri molts anys  
i que ja siguis vell quan fondegis a l'illa,  
ric de tot el que hauràs guanyat fent el camí,  
sense esperar que t'hagi de dar riqueses Ítaca.

Ítaca t'ha donat el bell viatge.  
Sense ella no hauries pas sortit cap a fer-lo.  
Res més no té que et pugui ja donar.

I si la trobes pobra, no és que Ítaca t'hagi enganyat.  
Savi com bé t'has fet, amb tanta experiència,  
ja hauràs pogut comprendre què volen dir les Ítaques.»



# ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>AGRAÏMENTS</b> .....	17
<b>ÍNDICE DE ABREVIATURAS</b> .....	19
<b>ÍNDICE DE TABLAS</b> .....	25
<b>ÍNDICE DE FIGURAS</b> .....	25
<b>NORMAS DE TRANSLITERACIÓN DEL RUSO AL ESPAÑOL DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROFESORES DE LENGUA RUSA</b> .....	27
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	29
<b>1. Objetivos del estudio, hipótesis y preguntas de investigación</b> .....	29
<b>2. Justificación de los marcos teórico-conceptual y espacio-temporal del estudio</b> .....	34
<b>3. Metodología, selección de fuentes y limitaciones de la investigación</b> .....	37
<b>4. Estructura de la investigación</b> .....	40
<b>INTRODUCTION</b> .....	45
<b>1. Objectives of the study, hypotheses and research questions</b> .....	45
<b>2. Justification of the theoretical-conceptual and space-time frameworks of the     study</b> .....	50
<b>3. Methodology, source selection and research limitations</b> .....	52
<b>4. Research structure</b> .....	55
<b>CAPÍTULO 1 - GEOPOLÍTICA Y SEGURIDAD EN EL CORPUS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES. LA TEORÍA DE LOS COMPLEJOS DE SEGURIDAD REGIONAL</b> .....	59
<b>1. La geopolítica como punto de encuentro entre la geografía y las relaciones     internacionales</b> .....	60
1.1. La geopolítica en las raíces del imperialismo.....	63
1.1.1. <i>El pivote geográfico de la historia</i> .....	64
1.1.2. <i>Principales críticas a la tesis de Mackinder</i> .....	67
1.2. La geopolítica crítica o la revisión constructivista del discurso tradicional .	71

1.3. Una comparación entre la geopolítica clásica y la crítica. ¿Existe lugar para la complementariedad? .....	77
<b>2. El concepto de «seguridad» en las Relaciones Internacionales .....</b>	<b>79</b>
2.1. El realismo y la concepción «dura» de la seguridad.....	80
2.2. El neorrealismo y la introducción del nivel sistémico .....	83
2.3. La Escuela de Copenhague y el giro pospositivista.....	88
2.3.1. <i>La Teoría de los Complejos de Seguridad Regional</i> .....	93
2.3.2. <i>Marco ampliado de la TCSR</i> .....	103
2.3.3. <i>Problematización pospositivista de la TCSR</i> .....	112
<b>Consideraciones finales. Los límites de la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional .....</b>	<b>116</b>

## **CAPÍTULO 2 - LA GÉNESIS DEL NACIONALISMO RUSO Y SU INFLUENCIA EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR .....**

119

<b>1. Una aproximación al pensamiento nacionalista .....</b>	<b>120</b>
<b>2. El alcance espaciotemporal de la nación .....</b>	<b>123</b>
2.1. El nacimiento del pueblo ruso. Donde la realidad se funde con el mito.....	124
2.2. La expansión territorial durante el imperio de los zares .....	125
2.3. De la URSS a la Federación Rusa. Reconfiguración y consolidación de las fronteras.....	128
<b>3. Los orígenes del pensamiento geopolítico ruso .....</b>	<b>131</b>
3.1. El occidentalismo como vector de modernización y transformación social	132
3.2. El eslavofilismo y el eterno retorno a las esencias .....	133
3.3. El paneslavismo y la hermandad de los pueblos eslavos .....	137
3.4. El eurasiatismo y el sueño imposible del imperio supranacional .....	139
<b>4. La dialéctica entre nacionalismo ruso y las minorías étnicas en el período soviético .....</b>	<b>142</b>
4.1. El pluralismo nacional de la etapa leninista .....	145
4.2. La renacionalización rusa en el período estalinista .....	147
4.3. El espejismo pluralista de la era Jruschov .....	149
4.4. El proyecto brezhneviano del <i>homo sovieticus</i> .....	150
4.5. El giro aperturista de Gorbachov y el resurgir de las naciones.....	152
<b>5. La identidad en la génesis del discurso geopolítico postsoviético.....</b>	<b>155</b>
5.1. Los fundamentos de la identidad nacional rusa.....	156
5.1.1. <i>El cristianismo ortodoxo como quintaesencia de la nación rusa</i> .....	157
5.1.2. <i>El idioma como instrumento contemporáneo de construcción nacional</i> .....	158



5.2. La idea de «nación» en la Rusia postsoviética .....	159
<b>6. El nacionalismo ruso en el pensamiento geopolítico de Posguerra Fría.....</b>	<b>162</b>
6.1. El neoeurasianismo o el renacer de las aspiraciones imperiales de Rusia..	165
6.2. Principales escuelas eurasianistas de pensamiento geopolítico .....	169
6.2.1. <i>El geoeconomismo o el dominio económico del continente euroasiático</i> .....	170
6.2.2. <i>El estabilizacionismo o pragmatismo estatista</i> .....	171
6.2.3. <i>El civilizacionismo o la nostalgia del antiguo esplendor soviético</i> ....	172
6.2.4. <i>El expansionismo o la restitución del Imperio</i> .....	174
6.2.5. <i>El occidentalismo o euroatlantismo de matriz rusa</i> .....	176
6.3. La teoría de Mackinder como piedra angular del pensamiento eurasianista .....	178
<b>7. Los límites disputados del continente euroasiático .....</b>	<b>182</b>
<b>Consideraciones finales. El nacionalismo como eje vertebrador de la identidad rusa .....</b>	<b>184</b>
<b>CAPÍTULO 3 - LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA EN LA ERA YELTSIN. ....</b>	<b>187</b>
<b>EL DIFÍCIL RENACER DEL GIGANTE ESLAVO .....</b>	<b>187</b>
<b>1. La Federación Rusa en el escenario de Posguerra Fría. La compleja configuración de la política exterior .....</b>	<b>188</b>
1.1. La orientación euroatlantista del período inicial.....	192
1.2. El giro hacia el nacionalismo pragmático.....	195
1.3. La consecución del consenso en materia de política exterior .....	203
1.4. Los sinsabores del ocaso de Yeltsin .....	206
1.5. Un viaje hacia la esperanza plagado de dificultades.....	210
<b>2. Rusia y la Comunidad de Estados Independientes. Un intento infructuoso por mantener al antiguo espacio soviético bajo la influencia de Moscú.....</b>	<b>211</b>
2.1. Una década marcada por el cambio de estrategias y la falta de un rumbo claro .....	215
2.2. La subregionalización como paradigma del proceso disgregador .....	222
2.2.1. <i>Organizaciones subregionales auspiciadas por Moscú</i> .....	223
2.2.2. <i>Organizaciones subregionales que escapan al control directo de Moscú</i> .....	224
2.3. Consideraciones finales. El ambicioso proyecto reintegracionista se desvanece.....	226
<b>3. La primera guerra de Osetia del Sur. El despertar de un «inquilino» incómodo .....</b>	<b>229</b>

3.1. El estallido del conflicto y el desarrollo de la acción armada.....	231
3.2. El fin de los enfrentamientos y la gestión posconflicto .....	236
<b>4. La guerra de Abjasia. El recién creado estado georgiano al borde del abismo</b> .....	238
4.1. El enfrentamiento armado y la capitulación de Tbilisi ante Moscú.....	242
4.2. Un proceso de paz entorpecido por el inmovilismo de los contendientes ..	245
4.3. El papel de Rusia y las principales potencias. Una estrategia «postimperial» .....	249
<b>5. El conflicto del Alto Karabaj. La disputa inconclusa por un territorio a caballo entre dos pueblos</b> .....	251
5.1. El avance inexorable hacia la guerra .....	254
5.2. Una mediación de carácter poliédrico .....	258
5.3. La postura de los principales actores implicados y la sempiterna tutela de Moscú .....	262
<b>6. La guerra civil tayika. Un polvorín en las estribaciones meridionales del <i>glacis</i> geopolítico ruso</b> .....	265
6.1. El desarrollo de una guerra fratricida.....	267
6.2. Un proceso de paz con visos de legitimidad tutelado por Moscú.....	269
6.3. La participación de Rusia y otros actores estatales.....	271
<b>7. La primera guerra chechena. El talón de Aquiles del nuevo proyecto imperial ruso</b> .....	276
7.1. El inicio de la campaña militar .....	280
7.2. Un proceso de paz que dejaba a Chechenia en un limbo político.....	283
7.3. La respuesta fría de la comunidad internacional .....	287
<b>Consideraciones finales. El nacimiento de la Federación Rusa, una etapa de máxima convulsión política</b> .....	289

## **CAPÍTULO 4 - LA RUSIA DE PUTIN. PRINCIPALES DESARROLLOS DE POLÍTICA INTERIOR Y EXTERIOR** .....

291

<b>1. La Federación Rusa en los albores del tercer milenio. De la capitulación ante Occidente a la restauración de la condición de gran potencia</b> .....	292
1.1. El cambio de paradigma tras los atentados del 11-S. La alineación estratégica de Moscú en la «guerra global contra el terrorismo» .....	303
1.2. Primeros síntomas de fractura de la entente rusoamericana .....	309
1.3. La segunda legislatura presidencial de Putin. El arduo camino hacia la restitución de la voz propia en la escena internacional.....	313
1.4. El pragmatismo de Putin. Una estrategia perspicaz con luces y sombras... ..	320
<b>2. El interregno de Medvédev. Continuidad y cambio a la sombra de Putin..</b>	323

2.1. Las líneas directrices de la política del nuevo presidente .....	325
2.2. La relación entre Medvédev y Putin. El difícil equilibrio de un Estado bicéfalo .....	328
2.3. La acción exterior durante la regencia de Medvédev. La política del «palo y la zanahoria».....	330
2.3.1. <i>¿Una nueva arquitectura de seguridad para el espacio euroatlántico?</i> .....	333
2.3.2. <i>La política del «reset» con Estados Unidos. ¿Punto y final a una relación siempre difícil?</i> .....	336
<b>3. La segunda guerra de Chechenia. El oso ruso despierta de su largo letargo</b> .....	340
3.1. El camino hacia la segunda guerra .....	340
3.2. El desarrollo de la intervención armada .....	343
3.3. La incidencia de los atentados del 11 de septiembre y el posicionamiento de la comunidad internacional.....	347
3.4. Los intentos frustrados de paz y el inicio de la «normalización democrática» .....	349
3.5. La «Kadirovisación» del conflicto checheno.....	351
3.6. Hacia un horizonte incierto. El cierre en falso de la cuestión chechena.....	355
<b>4. La guerra de Georgia. El retorno de la Gran Rusia al tablero geopolítico euroasiático</b> .....	358
4.1. Los prolegómenos de la guerra.....	359
4.2. El desarrollo de la confrontación armada .....	362
4.3. La gestación de un plan de paz <i>à la francesa</i> .....	367
4.4. La posición de Rusia y sus aliados del «extranjero cercano» .....	368
4.5. Una respuesta fragmentada y exánime de la comunidad internacional .....	372
4.6. La vuelta de Rusia a la primera línea de la escena internacional.....	374
<b>Consideraciones finales. El renacer de la Gran Rusia, un difícil equilibrio entre la nostalgia y el posibilismo</b> .....	375

## **CAPÍTULO 5 - LA APROXIMACIÓN DE LA FEDERACIÓN RUSA A SU FRONTERA MERIDIONAL. RELACIONES DE BILATERALIDAD Y MULTILATERALISMO .....**

379

<b>1. El Cáucaso meridional. Epicentro de todas las fracturas</b> .....	381
1.1. Georgia. Calma tensa en la última frontera de Occidente .....	382
1.1.1. <i>Tensiones y distensiones en los límites tectónicos de Eurasia</i> .....	383
1.1.2. <i>Consideraciones finales. Calma tensa entre dos polos irreconciliables</i> .....	392

1.2. Azerbaiyán. El punto débil de la estrategia rusa en el Cáucaso meridional	394
1.2.1. <i>El juego pragmático a múltiples bandas. La vía azerí hacia la emancipación</i> .....	396
1.2.2. <i>Consideraciones finales. Una estrategia hábil que le ha permitido mantener el pulso con Moscú</i> .....	404
1.3. Armenia. ¿Un protectorado ruso en el Cáucaso meridional? .....	406
1.3.1. <i>De la retórica del complementarismo a la realidad de la sumisión ...</i>	407
1.3.2. <i>Consideraciones finales. Un estado débil en las fauces de Moscú</i> .....	415
<b>2. Asia Central. El vórtice del nuevo «Gran Juego»</b> .....	417
2.1. Kazajistán. «Amistad eterna» cementada sobre un cálculo pragmático .....	418
2.1.1. <i>Una relación singular: juntos pero no revueltos</i> .....	419
2.1.2. <i>Consideraciones finales. Una asociación estratégica manteniendo las distancias</i> .....	428
2.2. Uzbekistán. Un vasallo irreverente en Asia Central .....	430
2.2.1. <i>Idas y venidas al encuentro de una «vía uzbeka»</i> .....	432
2.2.2. <i>Consideraciones finales. Un panorama plagado de incertidumbres para la anhelada consolidación del liderazgo en la región</i> .....	439
2.3. Turkmenistán. De la neutralidad positiva al multivectorialismo pragmático .....	442
2.3.1. <i>Autoritarismo polimorfo con la mirada puesta en el exterior</i> .....	443
2.3.2. <i>Consideraciones finales. Una aparente paradoja en la esfera exterior de lectura diáfana en clave interna</i> .....	453
2.4. Kirguistán. Una nota discordante en Asia Central.....	454
2.4.1. <i>El renacer de la «Ruta de la Seda»</i> .....	456
2.4.2. <i>Consideraciones finales. Una apuesta por la multivectorialidad de recorrido limitado</i> .....	465
2.5. Tayikistán. Puertas (entre)abiertas a la sombra de Moscú.....	466
2.5.1. <i>Una tímida apertura al multivectorialismo con serias limitaciones ...</i>	467
2.5.2. <i>Consideraciones finales. Rusia, a pesar de todo</i> .....	476
2.6. Una aproximación a la arquitectura institucional euroasiática en la era Putin. ¿Integración asimétrica o desintegración gradual?.....	478
2.6.1. <i>Una constelación de organizaciones con objetivos y resultados muy dispares</i> .....	480
2.6.2. <i>Consideraciones finales. Una respuesta adaptativa a la inercia centrífuga por debajo de las expectativas</i> .....	491
<b>Consideraciones finales. Un proceso irreversible de centrifugación a varias velocidades</b> .....	493

**CAPÍTULO 6 - LA INFLUENCIA DE LOS PRINCIPALES RIVALES  
GEOPOLÍTICOS DE LA FEDERACIÓN RUSA EN SU FRONTERA MERIDIONAL**  
..... 497

<b>1. La política de Estados Unidos en el Cáucaso y Asia Central. Intereses, aspiraciones y contradicciones de la hiperpotencia.....</b>	<b>499</b>
1.1. El Cáucaso meridional. Una estrategia falta de coherencia a las puertas de Eurasia.....	500
1.1.1. <i>Los vaivenes de la aproximación norteamericana hacia la región ....</i>	501
1.1.2. <i>Consideraciones finales. Una estrategia con serios déficit estructurales</i> .....	508
1.2. Asia Central en el punto de mira de la política de exterior norteamericana. Anhelos y frustraciones en el corazón del <i>Heartland</i> .....	509
1.2.1. <i>Claroscuros de la política de Washington hacia la región.....</i>	510
1.2.2. <i>Consideraciones finales. Carencias e incertidumbres en el abordaje del nuevo «Gran Juego» .....</i>	517
<b>2. La política de la Unión Europea en el Cáucaso y Asia Central. Los límites de la expansión hacia el este .....</b>	<b>518</b>
2.1. El Cáucaso meridional. Progresos e inhibiciones en las puertas de la Unión Europea.....	519
2.1.1. <i>De periferia soviética a foco de atención de Bruselas .....</i>	520
2.1.2. <i>Consideraciones finales. Fuerzas y flaquezas en el intento por atraer al Cáucaso meridional a la órbita de Bruselas.....</i>	530
2.2. Asia Central. El paradigma de la impotencia en el «vecindario del vecindario» europeo .....	532
2.2.1. <i>Un recién llegado al «Gran Juego».....</i>	532
2.2.2. <i>Consideraciones finales. Adaptarse o morir en Asia Central.....</i>	539
<b>3. La política de Turquía en el Cáucaso y Asia Central. Entre el cálculo posibilista y las ensoñaciones neoimperiales .....</b>	<b>541</b>
3.1. El Cáucaso meridional. El cordón umbilical turco al sistema internacional.....	542
3.1.1. <i>Luces y sombras en el patio trasero de Ankara .....</i>	543
3.1.2. <i>Consideraciones finales. La estabilidad como punto de origen y de llegada de la política turca en el Cáucaso.....</i>	551
3.2. Asia Central. El canto de sirena a la fraternidad túrquica .....	552
3.2.1. <i>Un baño de realidad en el espacio turcófono .....</i>	554
3.2.2. <i>Consideraciones finales. El pragmatismo como vía para la revernacularización de las relaciones en el mundo túrquico .....</i>	558
<b>4. La política de Irán en el Cáucaso y Asia Central. Cuando las esencias dejan paso al pragmatismo .....</b>	<b>559</b>

4.1. El Cáucaso meridional. Dos décadas de idas y venidas en un territorio volátil .....	561
4.1.1. <i>Un escenario complejo que obliga a vigilar cada paso</i> .....	562
4.1.2. <i>Consideraciones finales. Una estrategia adaptativa que le permite mantener abiertas sus opciones</i> .....	570
4.2. Asia Central. Campo de pruebas de la vía iraní posrevolucionaria .....	571
4.2.1. <i>Del desdén inicial a la aproximación «soft» hacia sus vecinos septentrionales</i> .....	572
4.2.2. <i>Consideraciones finales. Una apuesta conservadora que abre una puerta para el futuro</i> .....	578
<b>5. La política de China en el Cáucaso y Asia Central. Un desafío sin precedentes a la hegemonía de Moscú</b> .....	579
5.1. El Cáucaso, un territorio todavía fuera del alcance de Pekín .....	581
5.2. Asia Central como última frontera en el inexorable avance de China hacia la hegemonía euroasiática .....	583
5.2.1. <i>La nueva retaguardia estratégica de Pekín</i> .....	584
5.2.2. <i>Consideraciones finales. Un recién llegado en condiciones de alterar el equilibrio de fuerzas en el corazón del continente euroasiático</i> .....	595
<b>Consideraciones finales. ¿El final de la excepción rusa en el extranjero cercano?</b> .....	597
<b>CONCLUSIONES</b> .....	601
<b>1. Síntesis de resultados y consideraciones finales del estudio</b> .....	601
<b>2. Validación de las hipótesis</b> .....	609
<b>3. Objetivos, aportaciones y limitaciones de la investigación</b> .....	613
<b>4. Líneas de investigación futuras</b> .....	617
<b>CONCLUSIONS</b> .....	621
<b>1. Synthesis of results and final study considerations</b> .....	621
<b>2. Validation of hypotheses</b> .....	628
<b>3. Objectives, Contributions and Limitations of the Investigation</b> .....	632
<b>4. Lines of Future Research</b> .....	635
<b>EPÍLOGO. EL EPISODIO DE CONFLICTIVIDAD EN CRIMEA Y EL ESTE DE UCRANIA. ¿QUO VADIS RUSSIA?</b> .....	639

<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	647
<b>1. Monografías y obras colectivas</b> .....	647
<b>2. Capítulos en obras colectivas</b> .....	658
<b>3. Artículos en revistas académicas</b> .....	672
<b>4. Tesis doctorales y tesinas de máster</b> .....	694
<b>5. Informes, <i>papers</i> y otros</b> .....	695
<b>6. Actas de conferencias y comunicaciones personales</b> .....	706
<b>7. Legislación</b> .....	707
<b>APÉNDICES</b> .....	713





## AGRAÏMENTS

Són moltes les persones amb les quals m'he creuat durant la meua etapa acadèmica i que han deixat una empremta inesborrable en mi. Els camins del destí han determinat que d'algunes d'elles em quede només avui un record entranyable, d'aquells que automàticament fan que es dibuixe un somriure espontani en la meua cara. Amb d'altres, tinc la fortuna de compartir la quotidianitat del treball o l'ociositat del lleure. Unes poques, han passat a ocupar un espai insubstituïble en la meua vida. A totes elles els dec ser qui sóc, i sense el seu suport hauria estat impossible recórrer aquesta llarga i difícil travessia. La primera menció la mereixen aquells que no podran llegir aquestes línies, però que m'acompanyen en els silencis. Vull realçar ací la figura dels meus avis, referents de dignitat que fan que mai oblide d'on vinc i quin és el camí a seguir. Als meus pares els voldria recordar una vegada més el que ja saben: que els ho dec absolutament tot en aquesta vida. També vull fer esment als familiars i amics que m'han fet sempre costat, així com a totes les persones que m'aprecien com a ésser humà en la seua intimitat. Als professors que he tingut des que era un infant he d'agrair-los el seu estímul constant i la confiança que en tot moment han dipositat en mi. Molt en especial, vull reconèixer Artemi Cerdà per haver-me estés una mà providencial en diferents moments de la meua etapa universitària. L'experiència com a docent m'ha fet ser més conscient que mai de la importància primordial de l'educació com a base per a garantir el futur de qualsevol societat, així com del privilegi de comptar amb estudiants plenament compromesos amb les seues responsabilitats.

He de donar també les gràcies a Elinor Zlotnik, amb qui he compartit anys de despatx i converses reconfortants que ens han ajudat a tots dos a seguir lluitant per tirar endavant els nostres projectes. A la gent d'Els Ports en Moviment, al costat dels quals he treballat per transformar una societat tancada en si mateixa i sempre hostil a qualsevol canvi. A Melania, Marina, Paloma, Lucía, Lluís i tota la gent amb la qual ens vam indignar aquella meravellosa primavera de 2011. Sempre ens quedarà Barcelona. A tots el *bicicletas* del CSIC, amb qui vaig compartir inoblidables «cafés llargs» que

m'han mantingut despert en la foscor de la nit. Gràcies per haver-me fet partícip d'una realitat que fins aleshores només coneixia en somnis. A Miguel Vázquez Liñán, que em va introduir als estudis del món rus, i des del timó de l'Observatorio Eurasia exerceix una tasca impagable de divulgació dels afers de l'antic espai soviètic. A Marta Ter i a tot l'equip de la Lliga dels Drets dels Pobles, pel seu treball infatigable de denúncia de les violacions dels drets del més desfavorits en diverses contrades del món. A la Fundació Cañada Blanch, a qui he d'agrair haver-me obert les portes a un univers intel·lectual fins aleshores inassolible. Recordo amb especial gratitud l'estada a la London School of Economics and Political Science, en bona mesura gràcies a companys al costat dels quals el meu període a la capital britànica es va fer molt curt. Vull expressar també la meua gratitud al Harriman Institute de la Columbia University pel fet d'haver-me donat una oportunitat única de realització personal i professional. En particular, conservo un record esplèndid de tota la gent del *café català*, amb qui vaig passar unes vetllades vespertines d'allò més agradables. No voldria concloure sense fer al·lusió a Dennis Sammut, amb qui sempre estaré en deute per la seua immensa generositat en convidar-me a la Universitat d'Oxford. Per últim, mereixen una menció especial els meus directors de tesi, a qui dec tots els encerts de la present investigació; les errades, són responsabilitat exclusiva meua. A la professora Pilar Pozo li estaré eternament agraït pel seu suport seré, el seu rigor i el seu savi consell. Al professor Joan Romero li he de donar les gràcies per haver dipositat en mi la seua total confiança, pel seu compromís professional, així com per constituir no només un far acadèmic, sinó també una font inesgotable d'inspiració.

València, abril del 2015.

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AEECA</b>	Asistencia para Europa, Eurasia y Asia Central
<b>AGRI</b>	Interconector Azerbaiyán-Georgia-Rumanía
<b>AKP</b>	Partido de la Justicia y el Desarrollo
<b>ApP</b>	Asociación para la Paz
<b>BLACKSEAFOR</b>	Black Sea Naval Force
<b>BOMCA</b>	Programa de Gestión de Fronteras de Asia Central
<b>BRICS</b>	Brasil-Rusia-India-China-Sudáfrica
<b>BSEC</b>	Cooperación Económica del Mar Negro
<b>BTC</b>	Oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan
<b>BTE</b>	Gasoducto Bakú-Tbilisi-Erzurum
<b>CAC</b>	Gasoducto Asia Central-Centro
<b>CADAP</b>	Programa de Acción contra la Droga de Asia Central
<b>CAEC</b>	Comunidad Económica Centroasiática
<b>CANWFZ</b>	Zona Libre de Armas Nucleares
<b>CAREC</b>	Cooperación Económica Regional de Asia Central
<b>CARICC</b>	Centro de Coordinación de Información Regional de Asia Central
<b>CAU</b>	Unión Centroasiática
<b>CCC</b>	Comisión de Control Cuatripartita
<b>CDC</b>	Caspian Development Corporation
<b>CEAC</b>	Comunidad Económica de Asia Central
<b>CEI</b>	Comunidad de Estados Independientes
<b>Centrasbat</b>	Batallón de Asia Central
<b>CICA</b>	Conferencia sobre la Interacción y las Medidas de Generación de Confianza
<b>CISPKF</b>	Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de la CEI
<b>CNPC</b>	China National Petroleum Corporation
<b>CNPC</b>	Congreso Nacional del Pueblo Checheno

<b>COMECON</b>	Consejo de Ayuda Económica Mutua
<b>CPC</b>	Caspian Pipeline Consortium
<b>CRN</b>	Comisión de la Reconciliación Nacional
<b>CSBM</b>	Confidence and Security Building Measures
<b>CSCE</b>	Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa
<b>CSCP</b>	Plataforma de Estabilidad y Cooperación del Cáucaso
<b>CSR/RSC</b>	Complejo de Seguridad Regional
<b>CTBT</b>	Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares Integrales
<b>DCFTA</b>	Deep and Comprehensive Free Trade Agreement
<b>DCI</b>	Instrumento de Cooperación para el Desarrollo
<b>DDR</b>	Desarme, Desmovilización y Reintegración
<b>EIDHR</b>	Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos
<b>ENCOM</b>	Tratado Comunitario de la Energía
<b>EUMM</b>	Misión de Control de la Unión Europea
<b>EurAsEc</b>	Comunidad Económica Euroasiática
<b>FACE</b>	Fuerzas Armadas Convencionales en Europa
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>FPA</b>	Frente Popular de Azerbaiyán
<b>FSB</b>	Servicio Federal de Seguridad
<b>G8</b>	Grupo de los ocho
<b>GAC</b>	Grupo de Asistencia de la OSCE en Chechenia
<b>GRN</b>	Gobierno de Reconciliación Nacional
<b>GSP+</b>	General System of Preferences
<b>GU(U)AM</b>	Georgia-Ucrania-(Uzbekistán)-Armenia-Moldavia
<b>HIT</b>	Bombas Termobáricas de Alto Impulso
<b>IDE</b>	Inversión Directa Extranjera
<b>IIFMCG</b>	Misión Independiente Internacional de Verificación de Hechos sobre el Conflicto de Georgia
<b>INOGATE</b>	Proyecto Interestatal de Petróleo y Gas a Europa
<b>INSOR</b>	Instituto de Desarrollo Contemporáneo
<b>ISAF</b>	Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad

<b>ITGI</b>	Interconector Turquía-Grecia-Italia
<b>JPKF</b>	Fuerza Conjunta de Mantenimiento de la Paz
<b>K2</b>	Karshi-Janabad
<b>KAZBAT</b>	Batallón de Mantenimiento de la Paz de Kazajistán
<b>KAZBRIG</b>	Brigada de Fuerzas Aerotransportadas de Kazajistán
<b>KCTS</b>	Sistema de Transporte Kazajo del Caspio
<b>KFOR</b>	Kosovo Force
<b>KGB</b>	Comité para la Seguridad del Estado
<b>KSBR</b>	Fuerzas Colectivas de Despliegue Rápido
<b>KSOR</b>	Fuerzas Colectivas de Reacción Rápida
<b>MEDA</b>	Mesures d'Accompagnement
<b>MIRV</b>	Misiles Balísticos Intercontinentales de Cabezas Múltiples
<b>MIU</b>	Movimiento Islámico de Uzbekistán
<b>MNA</b>	Movimiento Nacional Armenio
<b>MONUG</b>	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia
<b>MVD</b>	Ministerio del Interior de la Federación Rusa
<b>NDN</b>	Northern Distribution Network
<b>OCAC</b>	Organización de la Cooperación de Asia Central
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>OCE</b>	Organización de la Cooperación Económica
<b>OCI</b>	Organización de la Conferencia Islámica
<b>OCS</b>	Organización de Cooperación de Shangái
<b>ODIHR</b>	Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la ONU
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>OPEP</b>	Organización de Países Exportadores de Petróleo
<b>OSCE</b>	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
<b>OTAN</b>	Organización del Tratado del Atlántico Norte
<b>OTSC</b>	Organización del Tratado de Seguridad Colectiva
<b>OUT</b>	Oposición Unificada de Tayikistán

<b>PAM</b>	Plan de Acción de Membresía
<b>PAP-T</b>	Partnership Action Plan Against Terrorism
<b>PARP</b>	Planning and Review Process
<b>PCA</b>	Acuerdos de Asociación y Cooperación
<b>PCCh</b>	Partido Comunista Chino
<b>PCFR</b>	Partido Comunista de la Federación Rusa
<b>PCUS</b>	Partido Comunista de la Unión Soviética
<b>PD</b>	Partido Democrático
<b>PEV</b>	Política Europea de Vecindad
<b>PJAK</b>	Partido de la Vida Libre del Kurdistán
<b>PKK</b>	Partido de los Trabajadores del Kurdistán
<b>PLDR</b>	Partido Liberal Demócrata de Rusia
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PRI</b>	Partido del Renacimiento Islámico
<b>PSDC</b>	Política de Seguridad y de Defensa Común
<b>RATS</b>	Regional Antiterrorism Structure
<b>REUE</b>	Representante Especial de la Unión Europea
<b>RFSS</b>	República Federal Socialista Soviética
<b>RSFSR</b>	República Socialista Federativa Soviética de Rusia
<b>RSS</b>	República Socialista Soviética
<b>RSSA</b>	República Socialista Soviética Autónoma
<b>SKPV</b>	Consejo de Comandantes de Tropas Fronterizas de la CEI
<b>SOCAR</b>	Compañía Estatal de Hidrocarburos de la República de Azerbaiyán
<b>SOF</b>	Fuerzas de Operaciones Especiales
<b>SORT</b>	Tratado de Reducción de Arsenales Nucleares Estratégicos
<b>SPS</b>	Science and Peace for Security Program
<b>SSER2</b>	Second Strategic Energy Review
<b>SSR</b>	Reforma del Sector de la Seguridad
<b>START</b>	Strategic Arms Reduction Treaty
<b>TACIS</b>	Technical Assistance to the Community of Independent States

<b>TANAP</b>	Gasoducto Transanatolio
<b>TAP</b>	Gasoducto Transadriático
<b>TAPI</b>	Gasoducto Turkmenistán-Afganistán-Pakistán-India
<b>TCSR/RSCT</b>	Teoría de los Complejos de Seguridad Regional
<b>TIKA</b>	Agencia de Cooperación y Desarrollo Turca
<b>TRACECA</b>	Corredor de Transporte Europa-Cáucaso-Asia
<b>Tratado ABM</b>	Tratado Antimisiles Balísticos
<b>TSC</b>	Tratado de Seguridad Colectiva
<b>TÜRKPA</b>	Asamblea Parlamentaria de Países Turcófonos
<b>UNMOT</b>	Misión de Observadores de Naciones Unidas en Tayikistán
<b>URSS</b>	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
<b>USATF</b>	US-Armenia Joint Economic Task Force
<b>USCENTCOM</b>	Mando Central de los Estados Unidos





## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Diferencias entre la geopolítica clásica y la geopolítica crítica.....	78
Tabla 2. Multidimensionalidad de la seguridad.....	90
Tabla 3. Modelos de seguridad y características.....	92
Tabla 4. Tipología de complejos de seguridad.....	102
Tabla 5. Principales escuelas de pensamiento geopolítico tras la desintegración de la URSS.....	180
Tabla 6. Evolución de la integración económica en Eurasia.....	484
Tabla 7. Principales iniciativas y organizaciones regionales en el Cáucaso y Asia Central (2014).....	489

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Las sedes naturales del poder.....	65
Figura 2. El Área Pivote o <i>Heartland</i> de Mackinder y las repúblicas de Asia Central en la actualidad.....	67
Figura 3. Complejo de seguridad homogéneo.....	105
Figura 4. Complejos de seguridad regional en la Posguerra Fría.....	111
Figura 5. Complejos de seguridad regional en la modernidad y la posmodernidad...114	
Figura 6. Principales organizaciones subregionales en el antiguo espacio soviético a finales de la presidencia de Yeltsin.....	226
Figura 7. Línea de tiempo de la guerra de Georgia.....	366



## NORMAS DE TRANSLITERACIÓN DEL RUSO AL ESPAÑOL DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROFESORES DE LENGUA RUSA

Adoptadas por el Servicio de Traducción Española del Parlamento Europeo (Boletines terminológicos y normativos, Boletín 74 del 2 de enero de 2005).

ruso	español	ejemplos
Аа	a	Антон <i>Antón</i>
Бб	b	Борис <i>Boris</i>
Вв	v	Волга <i>Volga</i>
Гг	g(u)	Глеб <i>Gleb</i> , Герман <i>Guerman</i>
Дд	d	Дон <i>Don</i>
Ее	e – tras consonante ie – tras vocal, ъ, ь	Вера <i>Vera</i> Достоевский <i>Dostoievski</i> , Арсеньев <i>Arséniev</i>
Ёё	ye – inicial o – tras ж, ч, ш, щ io – tras cons., voc., ъ, ь yo – inicial	Есенин <i>Yesenin</i> Хрущёв <i>Jruschov</i> , Грачёв <i>Grachov</i> Пётр <i>Piotr</i> , Неёлов <i>Neiólov</i> , Муравьев <i>Muraviov</i> Ёлкин <i>Yolkin</i>
Жж	zh	Жуков <i>Zhúkov</i>
Зз	z	Зайцев <i>Záitsev</i>
Ии	i	Иванов <i>Ivanov</i>
Йй	i - se omite tras otra i	Райкин <i>Raikin</i> Чайковский <i>Chaikovski</i>
Кк	k	Куприн <i>Kuprín</i>
Лл	l	Лермонтов <i>Lérmontov</i>
Мм	m	Мельников <i>Mélnikov</i>
Нн	n	Новгород <i>Nóvgorod</i>
Оо	o	Одоевский <i>Odóievski</i>
Пп	p	Петров <i>Petrov</i>
Рр	r	Русаков <i>Rusakov</i>
Сс	s	Соловьёв <i>Soloviov</i>
Тт	t	Тургенев <i>Turguénev</i>
Уу	u	Успенский <i>Uspenski</i>
Фф	f	Фирсов <i>Fírsov</i>
Хх	j	Хомяков <i>Jomiakov</i>
Цц	ts	Мальцев <i>Máltsev</i>
Чч	ch	Чехов <i>Chéjov</i>
Шш	sh	Шукшин <i>Shukshín</i>
Щщ	sch	Щедрин <i>Schedrín</i>
Ъ	se omite	Подъячев <i>Podiáchev</i>
Ы	y	Рыбаков <i>Rybakov</i>
Ь	se omite	Демьянов <i>Demiánov</i>
Ээ	e	Эмин <i>Emin</i>
Юю	yu – inicial iu – demás posiciones	Юрченко <i>Yúrchenko</i> Каюров <i>Kaiúrov</i>
Яя	ya – inicial ia – demás posiciones	Яковлев <i>Yákovlev</i> Маяковский <i>Maiakovski</i>

Fuente: María Sánchez Puig, ed., *Curso completo de lengua rusa. Niveles básico, intermedio y avanzado* (Madrid: Ediciones Hispano Eslavas, 2005).

Acentuación según las normas del español.



# INTRODUCCIÓN

En octubre de 1939, poco después de haber estallado la Segunda Guerra Mundial, Winston Churchill afirmaba en unas declaraciones a BBC Radio: «No puedo pronosticar la acción de Rusia. Se trata de un acertijo envuelto de misterio y encerrado en un enigma. Pero quizás haya una clave. La clave es el propio interés nacional ruso»<sup>1</sup>. Las palabras del premier británico conservan plena vigencia setenta y seis años después, en un momento histórico convulso y plagado de incertidumbres en el que la profunda crisis económica y social en la que se halla sumida Rusia unida al episodio de conflictividad abierto en el este de Ucrania amenazan con resquebrajar el orden de Posguerra Fría. La presente tesis doctoral se integra precisamente en el marco de las tensiones centrífugas y centrípetas desatadas entre el centro moscovita y su periferia meridional desde el final de la *perestroika*. Tras una breve aproximación al liberalismo democrático a principios de la década de los noventa, la obsesión de los líderes rusos y en particular de Vladímir Putin no ha sido otra que recuperar a cualquier precio el antiguo esplendor perdido. Un propósito con una clara dimensión geoestratégica, pues el antiguo espacio soviético ocupa una posición central en la cosmogonía rusa. La supuesta misión civilizadora de Moscú pasa por articular un bloque territorial compacto capaz de alimentar por un lado el ego nacional, así como de responder por otro con mayor eficiencia a los desafíos que presenta la escena internacional en nuestro tiempo.

## 1. Objetivos del estudio, hipótesis y preguntas de investigación

La presente investigación se propone dos objetivos: analizar la política exterior de la Federación Rusa hacia las ocho repúblicas exsoviéticas del Cáucaso y Asia Central en la Posguerra Fría, y problematizar la vigencia además de discutir las

---

<sup>1</sup>Winston Leonard Spencer Churchill. Citado en Robert Rhodes James, ed., *Winston S. Churchill: His Complete Speeches, 1897–1963* (Nueva York: Chelsea House Publishers, 1974).

hipotéticas limitaciones teóricas de la clasificación establecida por Barry Buzan y Ole Wæver para ambas regiones, por la que quedan englobadas como sendos subcomplejos en el seno del complejo de seguridad regional (CSR) de gran potencia centrado en Rusia. El estudio se ha limitado al Cáucaso y Asia Central, dos regiones con estrechos vínculos en común y dinámicas bien diferenciadas respecto al resto del antiguo espacio soviético, que aparecen además en no pocas obras de referencia como parte de un mismo *continuum* geopolítico. La comprensión de las particularidades del acervo ruso y su traslación a las altas esferas de poder resulta también clave para una correcta interpretación de la mayor parte de los acontecimientos que se han sucedido en este territorio en los últimos años. El análisis de las relaciones entre el centro moscovita y su periferia meridional quedaría, a nuestro juicio, incompleto, sin entrar a evaluar las fuerzas exógenas de carácter eminentemente centrífugo que han proliferado en número e intensidad desde el desmembramiento de la Unión Soviética.

Llegado a este punto, es pertinente introducir las hipótesis y preguntas de investigación que justifican la razón de ser de este trabajo académico. La hipótesis inicial que guiará la investigación es que *la Federación Rusa, a pesar de sus esfuerzos por recuperar su condición de gran potencia y atraer de nuevo a su órbita a las antiguas repúblicas soviéticas del Cáucaso y Asia Central, ha perdido de manera inexorable capacidad de influencia sobre ambas regiones*. Dicho de otro modo, las ocho repúblicas independientes nacidas de los rescoldos de la URSS en este territorio han experimentado un incremento real y no únicamente simbólico de su autonomía en las esferas política, económica, militar y cultural, lo cual se ha traducido de manera automática en una pérdida de autoridad de Moscú, el centro gravitatorio tradicional del antiguo espacio soviético. Como demostrará el análisis diacrónico de las principales escuelas de pensamiento geopolítico ruso y su influencia en el Kremlin, el denominado «extranjero cercano» ha ocupado a lo largo de la historia una posición medular en la psique rusa como justificación de su condición de gran potencia. No obstante, la postura adoptada desde la llegada de Vladímir Putin a la presidencia de la Federación obedece a una lógica pragmática que combina un renovado discurso asertivo con un

cálculo sistemático sobre las posibilidades reales de extender el influjo sobre su esfera de intereses privilegiados.

La hipótesis inicial abre la puerta a la formulación de una segunda proposición, esta vez de índole auxiliar, derivada de la operacionalización del marco teórico adoptado en el presente estudio. De acuerdo con la misma, *el incremento de autonomía de las ocho repúblicas estudiadas y la consiguiente multiplicación de las interacciones securitarias con actores externos determina que la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional haya perdido operatividad en la frontera meridional de Rusia*. Buzan y Wæver definen los complejos de seguridad como «conjunto[s] de estados cuyas percepciones y preocupaciones en materia de seguridad están tan interconectadas que sus problemas de seguridad nacional no pueden ser analizados o resueltos individualmente de manera razonable»<sup>2</sup>. La intensidad de las relaciones securitarias entre estados constituye, por ende, el elemento definitorio central de cualquier complejo de seguridad, y tiene su expresión geográfica en la delimitación de una extensión de territorio particular con unos límites definidos. De acuerdo con ambos autores, los principales vectores de seguridad en el espacio postsoviético se orientaron desde un primer momento hacia y desde Rusia, quedando así los sistemas interestatales regionales caucásico y centroasiático subordinados al poder de Moscú. La Federación Rusa compartiría junto a las ocho repúblicas exsoviéticas una serie de vínculos privativos en materia de seguridad que dotarían al conjunto de un carácter diferenciado, de ahí que ambos autores opten en su obra por integrar al Cáucaso y Asia Central en un mismo complejo de seguridad regional centrado en Moscú. Sin embargo, tal y como señala oportunamente Eyvazov, «cuanto más avanza un estado hacia la posmodernidad [mayor es] la interdependencia económica, social, cultural y política con otros estados»<sup>3</sup>. Buzan y Wæver reconocen además que «el carácter particular de los CSR estará afectado frecuentemente por factores históricos [...] o el alcance

---

<sup>2</sup> Barry Buzan, Ole Wæver y Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Londres: Lynne Rienner, 1998), p. 12.

<sup>3</sup> Eyvazov, *Central Eurasia through the Prism of Security: A Regional System Or a Subsystem?*, p. 13.

cultural común de un área civilizacional»<sup>4</sup>. Con esta confesión vienen a reconocer, más allá de la derivada securitaria, la importancia de las variables historicista y culturalista en la demarcación de cualquier complejo regional, lo cual habría influido a nuestro juicio de manera ineludible en la distribución en complejo de seguridad adoptada por ambos autores para la región estudiada.

Establecidos los dos pilares fundamentales sobre los que se asienta la presente tesis doctoral, procede introducir las preguntas que actuarán como ejes vertebradores de la misma. El primer bloque de preguntas gira en torno a la identidad de Rusia y su relación tanto con Occidente como con su esfera tradicional de influencia. En él surgen interrogantes como si Rusia es una potencia occidental, oriental o euroasiática, en qué consistió el debate decimonónico entre occidentalófilos y eslavófilos, qué papel jugó el nacionalismo ruso durante el período soviético y cuáles son los fundamentos de la identidad nacional rusa. También se abordará cuáles son las escuelas de pensamiento geopolítico más influyentes en la actualidad, qué significado adquiere el denominado «extranjero cercano» para cada una de ellas, en qué medida el nacionalismo eurasiánista ha permeado en el discurso actual del Kremlin, qué papel juega la teoría del *Heartland* de Mackinder en su génesis, si son sus postulados inherentemente expansionistas o se trata de una doctrina inherentemente defensiva, si pretende Moscú restituir el imperio, si tiene capacidad para ello, o si puede considerarse Rusia una «gran» potencia.

El segundo bloque de preguntas hace referencia a la gestión de la política exterior realizada por las sucesivas administraciones rusas desde la desintegración de la Unión Soviética. Así las cosas, resulta pertinente preguntarse cuál ha sido la evolución de la posición oficial de Moscú respecto a su frontera meridional durante el último cuarto de siglo, si puede hablarse de *la* política exterior o de *las* políticas exteriores hacia el extranjero cercano, si existe un hilo conductor que otorgue continuidad a la aproximación del Kremlin a la región o se observan disonancias significativas, cuáles han sido los principales acontecimientos en la escena internacional que han marcado la

---

<sup>4</sup> Barry Buzan y Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 564.



evolución de la postura mantenida por Moscú, cuáles han sido los principales sucesos en la esfera doméstica, o qué circunstancias motivaron el abandono del occidentalismo temprano por parte de la administración Yeltsin. Se trata, igualmente, de determinar qué papel jugó la Federación Rusa en la gestión de los principales conflictos que afloraron en el antiguo espacio soviético durante la década de los noventa, y qué significó para Moscú la derrota en la primera guerra de Chechenia y la intervención de la OTAN en Kosovo. Por último, cabe plantearse cuáles son las claves del fracaso de la gestión de Borís Yeltsin, qué significó para Rusia la llegada de Vladímir Putin a la máxima magistratura del Estado, qué impacto tuvo la segunda guerra de Chechenia y los atentados del 11 de septiembre, qué motivó a Putin a alinearse en un primer momento con Estados Unidos, qué llevó a la fractura de la entente ruso-americana, en qué se basó desde entonces la estrategia del Kremlin, cuáles fueron las líneas directrices de la presidencia de Dmitri Medvédev, en qué puntos entraron en conflicto con las de su antecesor en el cargo, o cuáles fueron las repercusiones de la guerra de Georgia de 2008.

El tercer bloque temático de cuestiones alude a las relaciones de bilateralidad y multivectorialismo entre Rusia y las ocho repúblicas exsoviéticas del Cáucaso y Asia Central, así como a la influencia en el área de estudio de cinco potencias externas seleccionadas. A este respecto, se plantean preguntas como cuál es el estado de las relaciones con Georgia después del mencionado conflicto armado de 2008, si ha sido capaz Azerbaiyán de aprovechar su riqueza en hidrocarburos para emanciparse definitivamente de la tutela rusa, si puede considerarse todavía Armenia como un puesto avanzado de Moscú en el Cáucaso meridional, cuán sólidas son las bases que cimentan la «amistad eterna» con Kazajistán, en qué punto se encuentran las siempre oscilantes relaciones con Uzbekistán, de qué modo participa Rusia en la «neutralidad positiva» de Turkmenistán, qué recorrido tiene la política de multivectorialidad propugnada por Kirguistán, o si posee Tayikistán margen de maniobra para implementar una política exterior independiente de Moscú. Cabe plantear, también, si han tenido éxito las iniciativas multilaterales impulsadas por Rusia en el extranjero cercano y las estructuras supraestatales destinadas a contrarrestar la influencia del

Kremlin, en qué medida ha sido capaz Estados Unidos de suplantar la hegemonía tradicional rusa en el Cáucaso y Asia Central, cuáles son las principales limitaciones de la Unión Europea en su aproximación a la región, si ha sido capaz Ankara de revivir el panturquismo para ganar posiciones, qué papel ha quedado reservado para el Irán posrevolucionario, o si representa la pujanza económica de China una nueva amenaza para las aspiraciones del Kremlin. En suma, se trata de determinar si Rusia ha sido capaz de mantener su influencia en las ocho exrepúblicas soviéticas situadas en su flanco meridional, o si se encuentra abocada a una inexorable pérdida de autoridad que llevaría asociada una pérdida de operatividad de la Teoría de los Complejos de Seguridad regional en el área estudiada.

## **2. Justificación de los marcos teórico-conceptual y espacio-temporal del estudio**

El armazón teórico-conceptual que hará las veces de herramienta analítica primaria en la presente investigación se nutre de la geopolítica en sus versiones clásica y crítica. Éste se basa en la propuesta de Kelly, que evalúa con una mirada escéptica ambas aproximaciones señalando sus fortalezas y debilidades, sugiriendo la posibilidad de avanzar hacia un marco teórico en el que se complementan. La Teoría de los Complejos de Seguridad Regional (TCSR) de Barry Buzan se utilizará, asimismo, para operacionalizar el concepto de seguridad y evaluar la vigencia de la distribución en complejos de seguridad realizada por estos autores en el marco espacial seleccionado. La TCSR asume que la interdependencia securitaria entre una constelación de estados geográficamente próximos determina la configuración de una estructura con una dinámica propia y fácilmente discernible dentro de un sistema internacional en el que impera la anarquía. Sin embargo, tal y como señala Eyvazov, en la era de la posmodernidad no es posible evaluar correctamente el funcionamiento de un sistema de seguridad regional de manera aislada. La operacionalización de la TCSR obliga a aceptar que Rusia es la única potencia con un involucramiento directo sobre el

Cáucaso y Asia Central. Sin embargo, los autores mencionados reconocen que otros actores poseen también en la región intereses potencialmente tan importantes como los del propio Moscú. A fin de salvar esta aparente contradicción, la TCSR utiliza el concepto de «penetración» para aludir a potencias externas que realizan alineamientos de seguridad con estados de un complejo de seguridad regional dado. Ello lleva a cuestionarnos, no obstante, por qué la actividad de Rusia debe ser considerada como resultado del involucramiento directo en la estructura del CSR, mientras que la de otras potencias queda reducida a mera «penetración». Si bien el presente estudio partirá por cuestiones de estricta operatividad de la clasificación regional realizada por Buzan y Wæver para el Cáucaso y Asia Central, tratará de evaluarse de manera empírica el grado de interacción con ambos territorios tanto de Rusia como de otros actores externos al CSR, a fin de contribuir a arrojar luz sobre las hipotéticas deficiencias en la aplicabilidad de la TCSR.

Por lo que respecta a la delimitación espacio-temporal del estudio, la región del Cáucaso meridional aparece clasificada en la literatura científica como parte constituyente de diversos complejos de seguridad regionales como el del gran Oriente Medio, o de otros subcomplejos como el del mar Negro o el del Caspio. Sin embargo, Buzan y Wæver la elevan a la condición de subcomplejo de seguridad por su propio derecho, integrándola en el interior del complejo de seguridad centrado en Rusia<sup>5</sup>. Por consiguiente, ambos autores sugieren que la seguridad de cualquier república surcaucásica no sólo afecta de manera especial a la de sus vecinos más inmediatos, sino que las estrechas relaciones con Moscú las hace también particularmente sensibles a los cambios internos de su vecino septentrional. Tal y como apunta Nygren, el subcomplejo del Cáucaso meridional es el más inestable y volátil de cuantos componen el antiguo espacio soviético<sup>6</sup>. Su abigarrada composición etnolingüística y religiosa unida a las tensiones secesionistas latentes lo convierten en una zona de fricción en la que el recrudecimiento de las hostilidades ha dado lugar puntualmente a

---

<sup>5</sup> Barry Buzan y Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 485.

<sup>6</sup> Bertil Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries* (Nueva York: Routledge, 2007), p. 101.

confrontaciones armadas capaces de desestabilizar al conjunto de la región. Asimismo, su emplazamiento estratégico le confiere una importancia capital al encontrarse en la confluencia de los *glacis* geopolíticos de Rusia, Turquía e Irán. A ello cabe sumar su condición de punto de confluencia entre el cristianismo y el islam, entre el mundo chií y el suní, así como entre los bloques militares de la OTAN y la OTSC. A pesar de albergar unas reservas de hidrocarburos relativamente pequeñas, la inestabilidad del mercado internacional y la alta dependencia energética europea del gas ruso determina que el control de su territorio posea una importancia sustantiva. Asimismo, la interrupción de la cadena de suministros afgana a través de Pakistán y su cercanía a escenarios calientes como Irak y Siria lo dotan de un valor único como puente logístico para las unidades que operan en el área. En suma, se trata de un territorio caracterizado por una enorme complejidad en el que se libra un pulso entre las principales potencias por la hegemonía en las puertas del continente euroasiático.

Por otra parte, la localización estratégica del territorio de Asia Central ha determinado que a lo largo de los siglos hayan sido numerosos los imperios que lo han ocupado con la voluntad de imponer su dictado y garantizarse la supremacía en el espacio medular de Eurasia. A día de hoy, el área de estudio constituye según la clasificación de Buzan y Wæver un subcomplejo de seguridad integrado en el complejo centrado en Rusia<sup>7</sup>. El concepto mismo de «Asia Central» adolece de cierta artificialidad al no encontrarse definido por límites geográficos o etnoculturales insoslayables. Bien al contrario, se trata de una delimitación producto de los avatares de la historia y, muy en particular, de la ingeniería soviética. La vaporosidad del término nos obliga a circunscribirlo en esta investigación a las cinco repúblicas independientes nacidas en la ribera oriental del mar Caspio tras la desintegración de la URSS. Al igual que el Cáucaso meridional, las particularidades geográficas de esta región han determinado que venga siendo objeto de deseo de las principales potencias desde el seísmo de 1991. No ha faltado quien haya descrito la pugna en este territorio como la reedición del «Gran Juego», en alusión a la rivalidad decimonónica en estas

---

<sup>7</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 485.

tierras entre los Imperios británico y ruso. La riqueza en hidrocarburos, la cercanía de Oriente Medio y Afganistán, el valor como área de paso de infraestructuras energéticas y rutas comerciales, la proliferación del islamismo radical, la operación en su seno de importantes redes criminales transnacionales, las tensiones fronterizas, el separatismo y la inestabilidad crónica connatural a una organización política basada en el (semi)autoritarismo convierten a Asia Central en el escenario contemporáneo de una nueva batalla por la hegemonía en el corazón del continente euroasiático.

### 3. Metodología, selección de fuentes y limitaciones de la investigación

El método científico puede definirse como el procedimiento empleado por la ciencia para alcanzar sus conocimientos sobre la realidad. Tal y como apunta Calduch, la ciencia descansa sobre el procedimiento prueba-error como base del conocimiento racional, pero su operacionalización puede alcanzarse a través de una plétora de procedimientos muy diversos a fin de optimizar los resultados y minimizar el esfuerzo de racionalización. Así pues, el método utilizado para el desarrollo de la presente investigación obedece a un patrón híbrido analítico-descriptivo. Tal aproximación «parte del conocimiento general de una realidad para realizar la distinción, conocimiento y clasificación de los distintos elementos esenciales que forman parte de ella y de las relaciones que mantienen entre sí». Ello permite «obtener y presentar, con el máximo rigor o exactitud posible, la información sobre una realidad de acuerdo con ciertos criterios previamente establecidos por cada ciencia»<sup>8</sup>. Asimismo, el método analítico-descriptivo facilita el descubrimiento de las principales relaciones de causalidad que existen entre los sucesos o variables de la realidad investigada, y resulta imprescindible para poder adoptar, *a posteriori*, el método comparativo, que se implementará en el estudio de casos tanto de las relaciones bilaterales entre la Federación Rusa y las ocho repúblicas del Cáucaso y Asia Central, como entre el antiguo espacio exsoviético y las potencias extrarregionales seleccionadas.

---

<sup>8</sup> Rafael Calduch Cervera, *Métodos y técnicas de investigación en relaciones internacionales* (Madrid: Universidad Complutense de Madrid), pp. 23-32.

En el desarrollo de la presente investigación han predominado los criterios cualitativos sobre los cuantitativos. La información cualitativa tratada incluye el análisis y la interpretación sistemática de fuentes escritas y orales, haciéndose especial hincapié tanto en su contenido como en el contexto de su producción y la intencionalidad de sus responsables. Estas últimas no son cuestiones baladíes puesto que, como se observará, existe una notable disonancia entre el punto de vista de los autores, instituciones, *think tanks* y medios de comunicación prooccidentales, y aquellos que comulgan con la doctrina proferida desde instancias moscovitas. Si bien conviene no caer en la trampa de reducir estas diferencias a una mera guerra ideológica basada en el uso de la desinformación como arma, resulta pertinente tomar la precaución de mantener cierta distancia con cada una de las aproximaciones a la realidad del antiguo espacio soviético a fin de filtrar la inclinación política que puedan incorporar. Al sesgo cognitivo, ideológico e interpretativo de los autores cabe sumarle el del propio responsable de esta investigación, e incluso en última instancia el del potencial lector. La elección misma del tema de estudio, la delimitación espacio-temporal, el enfoque adoptado, el bagaje académico-cultural, la accesibilidad a las fuentes, los criterios de selección e incluso las propias afinidades personales han repercutido de manera indefectible en el resultado final de esta investigación. Valga la pena recordar también la enorme volubilidad derivada del hecho que gran parte de los conflictos en el área de estudio continúan en curso. Mención aparte merece el cambio de paradigma en el sistema internacional que ha supuesto el estallido de conflictividad en Ucrania, fenómeno que por su trascendencia, y pese a escapar al marco espacial acotado para la presente investigación, lo ha hecho merecedor de unas líneas finales en el epílogo.

Esta serie de limitaciones impuestas por el objeto de estudio se ha intentado superar mediante el análisis de un volumen considerable de información, su cotejamiento minucioso y el contraste eventual con expertos de reconocido prestigio. En la acotación de la vasta literatura relativa a la configuración de la identidad política de la Federación Rusa y a sus relaciones con las repúblicas del denominado «extranjero cercano» se han utilizado tanto criterios de impacto y/o prestigio de las publicaciones

como estándares de temporalidad, otorgándose preferencia a aquellas aparecidas en los últimos años. Por imperativos de accesibilidad física ha resultado necesario recurrir a bibliografía accesible principalmente desde universidades europeas y norteamericanas. En este sentido, se han consultado de manera presencial los fondos de la British Library, de la British Library of Political and Economic Science de la London School of Economics and Political Science, así como de las bibliotecas de la Columbia University y de la New York Public Library, que juntas constituyen una de las mayores colecciones de estudios eslavos y de la Europa oriental de Estados Unidos. Asimismo, se ha establecido contacto puntual vía correo electrónico con personal del Ministerio de Asuntos Exteriores de Azerbaiyán y del Carnegie Moscow Center. La mayor parte del material tratado procede de fuentes en inglés, francés y castellano además de otras lenguas latinas como el catalán, el portugués o el italiano. En el caso de documentación escrita originalmente en lengua rusa, se ha recurrido a traducciones oficiales al inglés facilitadas por las propias instituciones, o por versiones proporcionadas por académicos o centros de investigación especializados. Conviene tener presente que si bien los académicos y expertos rusos más renombrados publican sus principales trabajos en inglés, una parte no desdeñable de la *intelligentsia* moscovita, y en particular aquellos que se adscriben a sectores nacionalistas o ultranacionalistas, escriben casi en exclusiva en la lengua de Tolstói. Resulta pertinente aclarar, no obstante, que pese a que la adscripción idiomática puede ser un indicativo de la orientación político-ideológica de su autor, la consolidación del inglés como *lingua franca* global resta valor a cualquier tipo de consideración maniquea al respecto.

Por lo que respecta a la tipología de las fuentes tratadas, éstas pueden dividirse en primarias y secundarias. Las fuentes primarias incluyen conceptos de política exterior, conceptos de seguridad, doctrinas militares, estrategias, discursos, declaraciones, comunicados y legislación oficial de la Federación Rusa y las ocho repúblicas exsoviéticas analizadas así como, en su caso, de las potencias externas que eventualmente han intervenido en la vida política de estos países desde la desintegración de la URSS. Asimismo, se considerarán también en este grupo informes emitidos por instituciones como la Agencia Internacional de la Energía o la Comisión

Europea. En cuanto a las fuentes secundarias, se ha recurrido a la información estadística proporcionada por instituciones como el Levada Analytical Center, y a documentos elaborados por ONG como Freedom House o corporaciones como British Petroleum. A ellas cabe sumar artículos académicos o de prensa, monografías y contribuciones científicas de especialistas en la materia, así como de *think tanks* como el Carnegie Moscow Center, Brookings Institution, Chatham House, International Crisis Group, Project 2049, Rand Corporation, el CIDOB o el Center for Strategic & International Studies. Éstas se complementan con entrevistas personales con académicos y expertos de renombre, entre los que cabría destacar Alexander Cooley, catedrático de Ciencias Políticas y vicedirector del Programa de Ciencias Sociales del Harriman Institute en la Universidad de Columbia, Mary Kaldor, catedrática de Gobernanza Global y directora de la Unidad de Investigación en Seguridad Humana y Sociedad Civil de la London School of Economics and Political Science, y Stephen Sestanovich, ex-Embajador Extraordinario de los Estados Unidos para los nuevos estados independientes de la antigua Unión Soviética durante el período 1997-2001.

#### **4. Estructura de la investigación**

El presente estudio consta de seis capítulos a los que se yuxtaponen unas conclusiones y un epílogo. En el capítulo inicial se explorará en primer lugar la geopolítica en su concepción tradicional para constatar la importancia del componente espacial en el devenir de cualquier actor estatal. A continuación, se abordará su posterior evolución constructivista, que reduce el espacio a la condición de mera representación mental e intenta desenmascarar las razones que subyacen a la configuración de esta magnitud. La Teoría de los Complejos de Seguridad Regional se utilizará, como se ha indicado anteriormente, para operacionalizar el concepto de seguridad que sustenta la clasificación regional establecida por Barry Buzan y Ole Wæver. De acuerdo con estos autores, la Federación Rusa comparte junto a las catorce exrepúblicas exsoviéticas una serie de vínculos privativos en materia de seguridad que dotan al conjunto de un carácter diferenciado. Específicamente, las tres repúblicas



caucásicas y las cinco repúblicas centroasiáticas conformarían sendos subcomplejos integrados en el complejo de seguridad liderado por Moscú.

El segundo capítulo se propone escrutar los fundamentos, evolución y atributos de las principales corrientes contemporáneas de pensamiento geopolítico ruso. Con tal finalidad se procederá a un estudio diacrónico en el que se examinarán sucesivamente la disputa decimonónica entre occidentalófilos y eslavófilos, la evolución de estos últimos en paneslavófilos, la aparición del eurasianismo, las diferentes orientaciones soviéticas en materia de gestión de las nacionalidades, y la amplia amalgama de corrientes aparecidas tras la desintegración de la URSS. En último término, se analizará el significado del concepto «Eurasia» y se estudiarán sus vínculos con la geopolítica clásica.

El tercer capítulo tiene como principal cometido el análisis la política exterior de la Federación Rusa durante la presidencia de Borís Yeltsin, con especial atención a las relaciones de Moscú con el extranjero cercano. En primer lugar, se procederá al estudio de cada una de las etapas definidas por una orientación particular del Kremlin hacia el antiguo espacio soviético. En segundo lugar, el texto se centrará en el estudio de la Comunidad de Estados Independientes, principal organización supraestatal surgida de las cenizas de la Unión Soviética. En último término, se detallará la intervención rusa en los conflictos de Osetia del Sur, Abjasia, el Alto Karabaj, Tayikistán y Chechenia. Si bien con una etiología diferente, todos ellos comparten un fuerte componente etnoterritorial y han sido utilizados por Moscú para hacer valer en su frente meridional la teoría de las cabezas de puente que en su día introdujera Zbigniew Brzezinski<sup>9</sup>.

El cuarto capítulo comprende el examen de los principales desarrollos de política interior y exterior de la Federación Rusa en el primer mandato presidencial de Vladímir Putin (2000-2008), así como durante el período en la máxima magistratura del Estado de su sucesor y delfín Dmitri Medvédev (2008-2012). Requerirán también una atención especial el segundo contencioso de Chechenia y la guerra de Georgia de

---

<sup>9</sup> Zbigniew Brzezinski, *El gran tablero mundial: La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Vol. 63 (Barcelona: Paidós, 1998), p. 229.

agosto de 2008, dos acontecimientos clave para entender la evolución del comportamiento del Kremlin. En el quinto capítulo se procederá al estudio las relaciones bilaterales entre la Federación Rusa y las ocho repúblicas exsoviéticas con las que limita al sur en el período comprendido desde la integración de la URSS hasta nuestros días, haciéndose especial hincapié en las presidencias de Vladímir Putin y Dmitri Medvédev. La óptica desde la que se analizarán de manera individualizada las relaciones bilaterales de cada uno de estos estados con Rusia obedece al intento por mostrarlos no sólo como objetos de una competición geopolítica entre las principales potencias de la región, sino también como sujetos plenamente soberanos que, si bien con un grado desigual de capacidad de maniobra, poseen intereses particulares y desean también hacer valer su propio criterio por encima de cualquier alineamiento incondicional con reminiscencias coloniales. En última instancia, se procederá también al análisis de la evolución desde el cambio de siglo de las principales organizaciones supraestatales de ámbito regional en las que participa Rusia o cualquiera de las ocho repúblicas restantes concernidas.

El sexto capítulo se propone analizar la influencia de las principales potencias regionales y extrarregionales que rivalizan con la Federación Rusa en el área del Cáucaso y Asia Central. Con ello se pretende determinar en qué medida la hegemonía tradicional de Moscú en el antiguo espacio soviético se está viendo erosionada por la irrupción de otros actores que compiten por ganar cuota de poder en el corazón del continente euroasiático. El estudio se circunscribe a aquellos casos en los que se aprecia de manera más diáfana un conflicto de intereses por el control del marco espacial que nos ocupa. En base a esta premisa, se analizará la actividad en la región de Estados Unidos al tratarse con escaso margen para la discusión de la primera potencia política, económica y militar global. Seguidamente se tratará la aproximación de la Unión Europea debido a la creciente importancia otorgada por Bruselas al cultivo de relaciones con nuestra periferia. En último término se estudiará la estrategia de política exterior de Turquía, Irán y China, tres hegemones regionales con continuidad geográfica además de lazos históricos y culturales con el área de estudio. Todo ello, permitirá evaluar de manera empírica el grado de interacción de las potencias señaladas

con el área meridional del complejo de seguridad ruso, a fin de contribuir a arrojar luz sobre las hipotéticas deficiencias y el necesario reajuste de la TCSR<sup>10</sup>. La tesis doctoral finalizará con un apartado de conclusiones en el que se sintetizarán los resultados de cada uno de los capítulos, se contrastarán las hipótesis iniciales, se intentará dar respuesta a las preguntas formuladas, se debatirán las aportaciones y limitaciones de la investigación, y se abrirán nuevas vías para futuros estudios en la materia.

Los acontecimientos que vienen sucediéndose en Ucrania desde noviembre de 2013 hacen que resulte ineludible dedicar una breve reflexión final a un asunto que ha sacudido los cimientos del orden de posguerra fría y ha devuelto a los estudios de la región a la posición de centralidad que otrora ocuparon en el ámbito académico. En ella se hará especial énfasis tanto en la posición de Moscú como en las posibles repercusiones que su gestión puede acarrear a medio plazo para el conjunto del antiguo espacio soviético. Acto seguido se incluirá la bibliografía y unos apéndices en los que figurarán recursos cartográficos que podrían dificultar la lectura de ser incluidos en el cuerpo de la tesis.

---

<sup>10</sup> Eyvazov, *Powers and Regional Security Systems: Parameters and Types of Involvement (Post-Soviet Space Case Study)*, p. 45.



# INTRODUCTION

In October of 1939, shortly after the outbreak of World War II, Winston Churchill said in a statement to BBC Radio: "I cannot forecast to you the action of Russia. It is a riddle wrapped in a mystery inside an enigma; but perhaps there is a key. That key is Russian national interest"<sup>11</sup>. The words of the British Prime Minister are still in full force seventy-six years later, during a turbulent historical moment fraught with uncertainties in which the deep economic and social crisis that has engulfed Russia, along with the outbreak of open conflict in eastern Ukraine, threatens to split the post-Cold War world order. This research is to be understood precisely within the framework of the centrifugal and centripetal tensions that have been unleashed between Moscow and its southern periphery since the end of the *perestroika*. After a few small steps towards democratic liberalism during the early nineties, the obsession of Russian leaders, and particularly of Vladimir Putin, has been none other than to recover the lost splendor of Russia, no matter what the price. This is a mission with a clear geostrategic dimension, since the former Soviet space occupies a central position in Russian cosmogony. Moscow's alleged "civilizing mission" takes the form of a compact territorial bloc, capable, on the one hand, of feeding the national ego and, on the other, of responding more efficiently to challenges on the contemporary international scene.

## 1. Objectives of the study, hypotheses and research questions

The present investigation has two main objectives: to analyze the Russian Federation's foreign policy towards the eight former Soviet republics of the Caucasus and Central Asia in the post-Cold War; and to discuss the validity and the hypothetical theoretical limitations of the classification established by Barry Buzan and Ole Wæver for both regions, which considered them as two separate sub-complexes within the

---

<sup>11</sup> Winston Leonard Spencer Churchill. Cited in Robert Rhodes James, ed., *Winston S. Churchill: His Complete Speeches, 1897–1963* (New York: Chelsea House Publishers, 1974).

Russian-centered regional security complex. The conciseness that an investigation of this type requires has led us to limit this study to the Caucasus and Central Asia, two regions with close common ties and very different dynamics from the rest of the former Soviet space, that appear in more than a few reference works as part of the same geopolitical *continuum*. Understanding the peculiarities of the Russian acquis and its translation into the upper echelons of power is key to a correct interpretation of most of the events that have taken place in this country in recent years. The analysis of relations between the Muscovite center and its southern periphery would be, in our opinion, incomplete, if we did not evaluate the exogenous forces of an eminently centrifugal nature that have proliferated in number and intensity since the collapse of the Soviet Union.

At this point, it is appropriate to introduce the hypotheses and research questions that justify the rationale of this academic work. The initial hypothesis that will guide this piece of research is that *the Russian Federation, despite its efforts to regain its status as a great power and lure the former Soviet republics of the Caucasus and Central Asia back into its orbit, has inexorably lost its ability to influence both regions*. In other words, the eight independent republics born from the embers of the USSR in this region have experienced a real and not just symbolic increase in their autonomy in the political, economic, military and cultural fields, which has automatically been translated into a loss of Moscow's authority, despite being the traditional gravitational center of the former Soviet space. While it is true that, as demonstrated by the diachronic analysis of the main schools of Russian geopolitical thinking and its influence in the Kremlin, the so-called "near abroad" has occupied throughout history a core position in the Russian psyche as a justification for its great power status, the position adopted since the arrival of Vladimir Putin as president of the Federation follows for a pragmatic approach that combines a renewed assertive stance with a systematic calculation of the real possibilities of extending the influence on its sphere of privileged interests.

The initial hypothesis opens the door to a second proposition, this time of an auxiliary nature, derived from the practical application of the theoretical framework

adopted in this study. In accordance with this one, *the increase in the autonomy of these eight republics and the consequent multiplication of security-related interactions with external powers determines that the Regional Security Complex Theory has lost operability on the Russia's southern border*. Buzan and Wæver define regional security complexes as "set[s] of states whose perceptions and security concerns are so interconnected that their national security issues can not be analyzed or resolved in a reasonable manner at the individual level"<sup>12</sup>. The intensity of the security relationships that exist between different states is, therefore, the central defining element of any security complex, and has its geographical expression in the delimitation of a particular territory with defined limits. According to both authors, the main vectors of security in the post-Soviet space took from the outset Russia as their point of reference, which meant that the regional systems of the Caucasus and Central Asia were necessarily subordinated to the power of Moscow. The Russian Federation would share with the eight former Soviet ex-republics a series of particular security ties that would endow them with a distinct character. Hence both authors opt in their work to integrate the Caucasus and Central Asia in the same Moscow-centered regional security complex. However, as Eyvazov rightly points out, "the more a state progresses towards postmodernity, [the greater is the] economic, social, cultural and political interdependence from other states"<sup>13</sup>. Buzan and Wæver recognize in addition that "the peculiar nature of CSR is often affected by historical factors [...] or the common cultural reach of a civilizational area"<sup>14</sup>. With this confession, they come to recognize, beyond the security-related dimension, the importance of historical and cultural variables in the demarcation of any regional complex, what would have inexorably influenced in our view the distribution adopted by both authors within the studied region.

---

<sup>12</sup> Barry Buzan, Ole Wæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Londres: Lynne Rienner, 1998), p. 12.

<sup>13</sup> Eyvazov, *Central Eurasia through the Prism of Security: A Regional System Or a Subsystem?*, p. 13.

<sup>14</sup> Barry Buzan and Ole Wæver, *Regions and Powers The Structure of International Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 564.

After establishing the two fundamental pillars on which this thesis is based, it is necessary to introduce the questions that are the backbone of this piece of research. The first set of questions focuses on Russia's identity and its relationship both with the West and with its traditional sphere of influence, particularly on whether Russia is a Western, a Eastern or a Eurasian power, on what was the nature of the nineteenth-century debate between westernizers and slavophiles, on what role did Russian nationalism play during the Soviet period and on what are the foundations of Russian national identity. It will also be dealt with what are the most influential schools of geopolitical thinking today, what does the terms "near abroad" and "West" mean for each of them, whether Eurasian nationalism has permeated the current discourse of the Kremlin, what role does the *Heartland* theory of Mackinder play in its genesis, whether its postulates are inherently expansionist or it is an inherently defensive doctrine, whether Moscow intends to reestablish the empire, whether it is capable of this, and whether Russia can be considered a "great" power.

The second set of questions relates to the management of foreign policy conducted by the successive Russian governments since the collapse of the Soviet Union. This being so, it is pertinent to ask, what the evolution of the official position of Moscow towards its southern border has been during the last quarter of a century, whether it is possible to talk about *foreign policy* towards the near abroad or is more correct to use the term *foreign policies*, whether there is a common thread that gives continuity to the Kremlin's approach to the region or is there significant dissonance to be observed, what have been the main events on the international scene that have marked the evolution of Moscow's position, what are the major landmarks in the domestic sphere, or what circumstances led to the abandonment of Westernism in the early part of the Yeltsin administration. Likewise, the issue will be to establish what role did the Russian Federation play in the management of the main conflicts that emerged in the former Soviet space during the nineties, what did defeat in the first Chechen war and the NATO intervention in Kosovo mean for Moscow, what are the keys to Boris Yeltsin's governmental failure, what did the arrival of Vladimir Putin to



the highest office in the State mean for Russia, what impact did the second Chechen and the September 11 attacks have, what motivated Putin to initially align himself with the United States, what led to the fracture of the Russian-American entente, what has the Kremlin's strategy been based on since then, what were the guidelines of Dmitri Medvedev's presidency, in what ways did they enter into conflict with those of his predecessor, or what were the repercussions of the 2008 war in Georgia.

The third thematic block of questions refers to bilateral and multivectorial relations between Russia and the eight former Soviet republics of the Caucasus and Central Asia, as well as the influence in the above-mentioned area of five selected external powers. In this regard, it is pertinent to ask, what is the state of relations with Georgia after the 2008 armed conflict, whether Azerbaijan was able to leverage its hydrocarbon wealth to finally free itself from Russian control, whether Armenia should still regard itself as an outpost of Moscow in the Southern Caucasus, how solid are the foundations that underpin the "eternal friendship" with Kazakhstan, at what point are the ever oscillating relations with Uzbekistan, how does Russia participate in the "positive neutrality" of Turkmenistan, what does the multivector policy advocated by Kyrgyzstan mean in practice, whether Tajikistan has leeway to implement a foreign policy which is independent of Moscow. The question arises, in addition, whether the multilateral initiatives launched by Russia in the near abroad and the supranational structures designed to counter the influence of the Kremlin have been successful, to what extent has the United States been able to supplant traditional Russian hegemony in the Caucasus and Central Asia, what are the main limitations of the European Union in its approach to the region, whether Ankara has been able to revive pan-Turkism in order to gain influence, what role has been reserved for post-revolutionary Iran, or whether the economic strength of China represents a new threat to the Kremlin's aspirations. In conclusion, the issue is to establish whether Russia has been able to maintain its influence in the eight former Soviet republics located on its southern flank, or whether it is doomed to an inexorable loss of authority that would involve a loss of operational capacity of the Regional Security Complex Theory in the area of study.

## **2. Justification of the theoretical-conceptual and space-time frameworks of the study**

The theoretical and conceptual framework that will serve as the primary analytical tool in this study draws on geopolitics in its classical and critical manifestations. This is based in Kelly's studies, which evaluate from a skeptical perspective both approaches, pointing out their strengths and weaknesses and suggesting the possibility of moving towards a complementary theoretical framework. Buzan's Regional Security Complex Theory (RSCT) will be used, in addition, to operationalize the concept of security and assess the validity of the distribution in security complexes made by these authors in the selected spatial framework. The RSCT assumes that security interdependence within a constellation of geographically close states determines the configuration of a structure with a unique and easily discernible dynamic within an international system where anarchy reigns. However, as Eyvazov notes, in the era of postmodernity it is not possible to assess the functioning of a regional security system in isolation. The operationalization of the RSCT would force us to accept that Russia is the only power with a direct involvement in the Caucasus and Central Asia. However, Buzan y Wæver admit that other powers possess interests in the region that are potentially as important as those of Moscow itself. In order to overcome this apparent contradiction, the RSCT uses the concept of "penetration" to refer to external powers that carry out security alignments with states of a given regional security complex. That brings us to question why Russia's activity ought to be considered the result of direct involvement in the RSC structure, while that of other powers is reduced to mere "penetration". Although for strictly practical reasons the present study takes these authors' regional classification for the Caucasus and Central Asia as a starting point, the intention will be to empirically evaluate the degree of interaction with both territories of Russia and of other powers external to the RSC in order to help shed light on the hypothetical deficiencies in the applicability of the RSCT.

With regards to the spatial-temporal delimitation of the study, the South Caucasus region has been classified in scientific literature as a constituent part of various regional security complexes, such as the greater Middle East, or other sub-complexes, such as the Black Sea or Caspian. However, Buzan and Wæver define it as a security sub-complex in its own right, integrating it into the security complex centred in Russia. Therefore, both authors suggest that the security of any South Caucasus republic not only affects that of its immediate neighbors, but that its close relations with Moscow also make it particularly sensitive to the internal changes of its northern neighbour. As noted by Nygren, Southern Caucasus sub-complex is the most unstable and volatile of those composing the former Soviet space. Its variegated ethno-linguistic and religious composition, together with the latent secessionist tensions make it a friction zone in which the outbreak of hostilities has promptly led to armed confrontations capable of destabilizing the entire region. Also, its strategic location gives it prime importance, due to it being at a geopolitical crossroads between Russia, Turkey and Iran. Additionally, it can be considered a crossroads between Christianity and Islam, between the Shia and the Sunni world, and between the military blocs of NATO and CSTO. Despite harboring relatively small oil reserves, the instability of the international market and high European energy dependence on Russian gas means that controlling its territory is of the utmost importance. Likewise, the disruption of the Afghan supply chain through Pakistan and its proximity to hotspots such as Iraq and Syria gives it a unique value as a logistical bridge for units operating in the area. In conclusion, this is an area characterized by an enormous complexity, in which the post-Cold War has given rise to a struggle between the great powers for hegemony on the doorstep of the Eurasian continent.

For its part, the strategic location of the Central Asia landmass has determined that numerous empires have occupied it over the centuries with the desire to dictate and impose its supremacy in the heartland of Eurasia. Today, the target area is considered by Buzan and Wæver to be an integrated security sub-complex within the Russian-centred complex. As will be seen throughout the study, the concept of "Central Asia" suffers from certain artificiality since it is not defined by unavoidable geographical or ethno-cultural boundaries. On the contrary, it is a division which is the product of the

vicissitudes of history and, most notably, of Soviet engineering. The vagueness of the term forces us to limit this thesis to five independent republics born on the eastern shore of the Caspian Sea after the disintegration of the USSR. Like the Southern Caucasus, geographical features of this region have determined that it has been an object of desire for the great powers since the *earthquake* of 1991. Many have described the conflict in this territory as the revival of the "Great Game", referring to the nineteenth-century rivalry between the British and Russian empires. The hydrocarbon wealth, the proximity to the Middle East and Afghanistan, its value as a thoroughfare for energy infrastructure and trade routes, the proliferation of radical Islam, the operation within it of major transnational criminal networks, border tensions, separatism and chronic instability inherent to a political organization based on (semi-) authoritarianism make Central Asia into the contemporary scene of a new battle for hegemony in the heart of the Eurasian continent.

### **3. Methodology, source selection and research limitations**

The scientific method can be defined as the process used by science in order to achieve its knowledge of reality. As Calduch pointed out, science relies on trial and error as the basis for rational knowledge, but its operationalization can be achieved through a plethora of different procedures designed to maximize results and minimize the effort of rationalization. Therefore, the method used to carry out this research follows a hybrid analytical-descriptive pattern. Such an approach, "takes general knowledge of a reality as a starting point in order to differentiate, get to know and classify the different essential elements that it is made up from and of their relationship with each other". This allows one to "obtain and present, with the utmost possible rigor or accuracy, information about a reality according to certain criteria previously established by each science"<sup>15</sup>. In addition, the analytical-descriptive method also facilitates the discovery of the main causal relationships between events or variables of

---

<sup>15</sup> Rafael Calduch Cervera, *Métodos y técnicas de investigación en relaciones internacionales* (Madrid: Universidad Complutense de Madrid), pp. 23-32.

the investigated reality, and it is essential to adopt, retrospectively, the comparative method to be implemented in the case study of both bilateral relations between the Russian Federation and the eight republics of the Caucasus and Central Asia, and between the old ex-Soviet space and selected extra-regional powers.

In the present research qualitative criteria have prevailed over quantitative ones. The qualitative information used includes systematic analysis and interpretation of written and oral sources, with particular emphasis both in content and in the context of its production and the intentions of those responsible. The latter are not trivial issues since, as it will be seen, there is a striking dissonance between the points of view of pro-Western authors, institutions, think tanks and the mass media, and those who espouse the doctrine handed down from Moscow. While we must not fall into the trap of reducing these differences to a mere ideological conflict based on the use of disinformation as a weapon, it is prudent to distance ourselves from each of the different approaches to the reality of the former Soviet space in order to filter out their biases, whether these be conscious or not. The cognitive, ideological and interpretive bias of primary and secondary authors must be considered jointly with the bias of this study's author, and even ultimately with that of the potential reader. The very choice of study theme, the spatial-temporal frameworks of study, the approach chosen, the academic-cultural background, accessibility to sources, the selection criteria and even personal affinities have necessarily had an impact on the end result of this work. It is worth remembering the great changeableness derived from the fact that many of the conflicts in the study area are ongoing. Special mention must be made of the paradigm shift in the international system that has led to the outbreak of conflict in the Ukraine, a phenomenon which, due to its importance, and despite not being included in the spatial framework of this thesis, has been deemed deserving of a few final lines in the epilogue.

A considerable volume of information has been analyzed, considered and contrasted in order to overcome this series of limitations. In the delimitation of the vast literature on the configuration of the Russian Federation's political identity and of its relations with the republics of the so called "near abroad", both standards of

temporality and impact and/or prestige criteria have been used, granting preference to those publications appeared in recent years. On imperative grounds of physical accessibility, it has proved necessary to resort to literature accessible mainly from European and American universities. In this sense, collections located in the British Library, the British Library of Political and Economic Science at the London School of Economics and Political Science, as well as the libraries of Columbia University and the New York Public Library have been consulted, these being together one of the largest collections of Slavic and Eastern Europe studies in the United States of America. Likewise, contact via email has been established with the Ministry of Foreign Affairs of Azerbaijan and the Carnegie Moscow Center. The majority of studied material comes from sources in English, French and Spanish as well as other Latin languages such as Catalan, Portuguese or Italian. For documentation originally written in Russian, it has been used official English translations provided by the institutions themselves, or versions produced by scholars or specialized research centers. It should be noted that, while scholars and most renowned Russian experts publish their major works in English, a significant proportion of the Moscow *intelligentsia*, particularly those who belong to nationalist groups or ultranationalists, write almost exclusively in the language of Tolstoy. It is important to clarify, however, that although the language choice may be indicative of the political-ideological orientation of its author, the consolidation of English as a global *lingua franca* detracts from any kind of Manichean consideration.

Regarding the type of the studied sources, these can be divided into primary and secondary. Documentary primary sources include foreign policy concepts, security concepts, military doctrines, strategies, speeches, statements, press releases and official legislation of the Russian Federation and the eight former Soviet republics and, where appropriate, of external powers that have eventually intervened in the political life of these countries since the collapse of the USSR. It will also be considered in this group reports issued by institutions such as the International Energy Agency or the European Commission. As for the secondary sources, it has been used the statistical information provided by institutions like the Levada Analytical and documents prepared by NGOs

such as Freedom House and corporations such as British Petroleum. Added to them have been used academic articles, news articles and monographs, as well as scientific contributions by specialists in the field as well as think tanks such as the Carnegie Moscow Center, Brookings Institution, Chatham House, International Crisis Group, Project 2049, Rand Corporation, CIDOB or the Center for Strategic & International Studies. These are supplemented by personal interviews with scholars and renowned experts, among whom Alexander Cooley, Professor of Political Science and Deputy Director of the Program of Social Sciences of the Harriman Institute at Columbia University, Mary Kaldor, professor and director of the Global Governance Unit for Research into Human Security and Civil Society at the London School of Economics and Political Science, and Stephen Sestanovich, former Ambassador At-large of the United States to the newly independent states of the former Soviet Union in the period 1997-2001.

#### **4. Research structure**

This study consists of six chapters and ends in a concluding section and an epilogue. In the opening chapter, geopolitics will be studied from its traditional perspective in order to confirm the importance of the spatial component in the behavior of any state. Afterwards, its later constructivist evolution will be analyzed, reducing space to the status of mere mental representation and trying to uncover the underlying reasons for this magnitude. The Regional Security Complex Theory (RSCT) is used, as previously indicated, to operationalize the concept of security, which underlies the regional classification established by Barry Buzan and Ole Wæver. According to these authors, the Russian Federation shares a series of proprietary security links with the fourteen former ex-Soviet republics that give the whole a distinct character. Specifically, the three Caucasian republics and the five Central Asian republics form separate sub-complexes, integrated within Moscow's security complex.

The second chapter aims to scrutinize the grounding, evolution and attributes of the main contemporary currents of Russian geopolitical thinking. To this end, there shall be a diachronic study that will examine the nineteenth-century dispute between westernizers and slavophiles, the evolution of the latter into panslavophiles, the appearance of Eurasianism, the different Soviet policies regarding administration of the multiple nationalities, and the broad array of trends which have appeared after the disintegration of the USSR. Ultimately, the meaning of the concept "Eurasia" will be analyzed and its links with classical geopolitics will be explored.

The third chapter is mainly responsible for analyzing the foreign policy of the Russian Federation during the presidency of Boris Yeltsin, with focus on Moscow's relations with the near abroad. First, each of the stages defined by a particular orientation of the Kremlin towards the former Soviet space will be studied. Secondly, the text will focus on the study of the Commonwealth of Independent States, the main supranational organization born from the ashes of the Soviet Union. As will become clear, tensions have existed between two blocks almost since its founding, each one respectively preferring a "soft" reintegration or a "civilized divorce". Finally, Russian intervention in conflicts in South Ossetia, Abkhazia, Nagorno-Karabakh, Tajikistan and Chechnya will be described. Albeit with a different etiology, these all share a strong ethno-territorial component and have been used by Moscow to assert the Zbigniew Brzezinski's bridgeheads theory on its southern border.

The fourth chapter includes a review of major developments in the Russian Federation's domestic and foreign policy during the first presidential term of Vladimir Putin (2000-2008), as well as during the period when the highest office in the State was occupied by his successor Dmitri Medvedev (2008-2012). The second Chechen conflict and the Georgian war of August 2008 will also require special attention, these being two key events for understanding the evolution of the Kremlin's behavior. In the fifth chapter, bilateral relations between the Russian Federation and the eight former Soviet republics with which it shares its southern border will be studied, covering the period from the creation of the USSR until today, with particular emphasis on the presidencies of Vladimir Putin and Dmitri Medvedev.



The perspective from which the bilateral relations of each of these states with Russia will be individually analyzed is due to the attempt to show them not only as objects of a geopolitical competition between the major powers in the region, but also as fully sovereign states with, albeit to an uneven degree, individual interests, and wishing to assert their own criteria over and above any unconditional alignment with colonial reminiscences. Ultimately, this piece of research will also undertake an analysis of developments since the turn of the century of major regional supranational organizations in which Russia or any of the eight remaining republics concerned are involved.

The sixth chapter attempts to analyze the influence of major regional and extra-regional powers that rival the Russian Federation in the area of the Caucasus and Central Asia. This is to determine to what extent the traditional hegemony of Moscow in the former Soviet space is being eroded by the emergence of other states which vie for a share of power in the heart of the Eurasian continent. This research is confined to cases in which a clear conflict of interest for control of the studied area can be discerned. Based on this premise, the activity of the United States in the region will be discussed, due to its unquestioned status as first global political, economic and military power. Following from this, the involvement of the European Union will be considered due to the growing importance given by Brussels to cultivating relationships with its neighboring nations. Finally, the foreign policy strategy of Turkey, Iran and China will be considered, these being three regional hegemonies which are geographically contiguous, as well as having historical and cultural ties with the studied area. This will allow us to empirically assess the degree of interaction of the aforementioned powers in the southern area of the Russian-centred security complex in order to help shed light on the hypothetical deficiencies and the necessary readjustment of the RSCT. The dissertation will end with a section of conclusions in which the main results of each of the chapters will be synthesized, the initial hypotheses will be contrasted, previous questions will be answered, the results will be discussed and new avenues will be opened for future research on the subject.

As noted previously, the events that have been unfolding in Ukraine since November 2013 make it necessary to dedicate a brief final reflection to an issue that has shaken the foundations of the post-Cold War order and has returned the region to the central position that it once occupied in academia. This is why this study will conclude with an epilogue in which some commentary is made about the Ukrainian conflict, with special emphasis on the position of Moscow and the potential impact that its management can give rise to in the mid term for the entire former Soviet space. Afterwards, it will be included the bibliography used in the preparation of this thesis and, finally, a section of appendices showing cartographic resources that may make reading difficult were it to be included in the body of the thesis.

# CAPÍTULO 1 - GEOPOLÍTICA Y SEGURIDAD EN EL CORPUS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES. LA TEORÍA DE LOS COMPLEJOS DE SEGURIDAD REGIONAL

*«El propósito primario de cualquier teoría es clarificar conceptos e ideas que se han vuelto confusas e intrincadas. Hasta que los términos y conceptos no hayan sido definidos no puede uno esperar hacer progreso alguno [...] ni esperar que el lector comparta su visión.»*<sup>16</sup>

La presente investigación estudia la política exterior de la Federación Rusa hacia las ocho exrepúblicas soviéticas del Cáucaso y Asia Central en la Posguerra Fría a fin de analizar las hipotéticas limitaciones teóricas así como la vigencia de la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional (TCSR). En este capítulo inicial se explorará, en primer lugar, la geopolítica en su concepción tradicional para constatar la importancia del componente espacial en el devenir de cualquier actor estatal. A continuación, se abordará su posterior evolución constructivista, que reduce el espacio a la condición de mera representación mental e intenta desenmascarar las razones que subyacen a la configuración de esta magnitud. La TCSR se utilizará, finalmente, para operacionalizar el concepto de seguridad en que se basa la clasificación regional establecida por Barry Buzan y Ole Wæver. De acuerdo con estos autores, la Federación Rusa comparte junto a las catorce exrepúblicas exsoviéticas una serie de vínculos privativos en materia de seguridad que dotan al conjunto de un carácter diferenciado. Específicamente, las tres repúblicas caucásicas y las cinco repúblicas centroasiáticas conformarían sendos subcomplejos integrados en el complejo de seguridad liderado por Moscú. La evolución del mundo de Posguerra Fría y del espacio postsoviético en particular pone de manifiesto ciertos problemas a la hora de aplicar al estudio de las relaciones internacionales la clasificación en conjuntos regionales de la TCSR.

---

<sup>16</sup> Carl von Clausewitz, *On War* (Princeton: Princeton University Press, 1989), p. 132.

## 1. La geopolítica como punto de encuentro entre la geografía y las relaciones internacionales

Antes de entrar a definir qué es la geopolítica, resulta prudente dedicar algunas líneas a la ciencia que se encuentra en su base, la geografía<sup>17</sup>. El Diccionario de la Real Academia Española define a la geografía como «la ciencia que trata de la descripción de la Tierra»<sup>18</sup>, y la Enciclopedia Británica lo hace como «el estudio de los diversos medios, lugares y espacios de la superficie de la tierra y sus interacciones»<sup>19</sup>. Los geógrafos alemanes Alexander von Humboldt (1769-1859) y Carl Ritter (1779-1859) son considerados los padres de la ciencia geográfica moderna. Mientras que el primero se centró en el estudio de la geografía física, el segundo concibió lo que pasó a denominarse posteriormente como una interpretación geográfica de la historia<sup>20</sup>. Las ideas de ambos académicos, especialmente las de Ritter, influyeron en la investigación y el pensamiento geográfico de la época, especialmente sobre los teóricos alemanes.

Una de las ramas que pronto se diferenciaría dentro de esta disciplina fue la geografía política, la cual declaraba que la política estatal estaba directamente condicionada por su geografía, resultando el territorio un elemento constitutivo de los estados esencial a la hora de interpretar su política exterior. La geopolítica, al igual que la geografía política, «trata conceptos como poder y política, espacio, lugar y territorio, y engloba una innumerable multitud de interacciones dentro de estos campos»<sup>21</sup>. Esta disciplina nació en las capitales de los principales imperios europeos a finales del siglo XIX, aunque «su aplicación práctica [...] es tan antigua como la historia misma»<sup>22</sup>. A partir del 1870, las grandes potencias occidentales implementaron un programa de

---

<sup>17</sup> Kaplan, Robert D., *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us about Coming Conflicts and the Battle Against Fate* (Nueva York: Random House, 2012), p. 60.

<sup>18</sup> Real Academia Española, *Diccionario De La Lengua Española*, 22ª ed. (Madrid: Espasa, 2007).

<sup>19</sup> *Encyclopaedia Britannica*, <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/229637/geography>.

<sup>20</sup> Semra Ranâ Gökmen, "Geopolitics and the Study of International Relations" (tesis doctoral, Middle East Technical University), p. 12.

<sup>21</sup> Martin Jones, Rhys Jones y Michael Woods, *An Introduction to Political Geography: Space, Place and Politics* (Londres: Routledge, 2004) en Gökmen, *Geopolitics and the Study of International Relations*.

<sup>22</sup> Karl Haushofer, "Why Geopolitik?" en *The Geopolitics Reader*, eds. Gerardóid Ó Tuathail, Simon Dalby y Paul Routledge (Londres: Routledge, 1998), p. 33.

expansión colonial al que se uniría a finales de siglo Estados Unidos. La lucha entre los sistemas imperiales por hacerse con los espacios vacíos llegaba a su fin, iniciándose la batalla por la eficiencia relativa, el posicionamiento estratégico y el poderío militar.

En este nuevo contexto aparecieron un grupo de intelectuales que utilizaban los principales centros educativos y de pensamiento de las metrópolis para propagar una ideología imperialista fundamentada en la supuesta superioridad de su cultura nacional<sup>23</sup>. El desarrollo de un imperio fuerte, unido y eficiente era considerado una condición indispensable para extender su poder, y las teorías supremacistas raciales<sup>24</sup> constituían la base pseudocientífica que alimentaba a esta empresa. Aunque el término «geopolítica» fue acuñado por Rudolf Kjellén en 1899, «a lo largo del siglo XX, el estudio académico de la geopolítica ha sido conflictivo, contradictorio y confuso a causa de la variedad de aproximaciones llevadas a examen por este campo del saber y por los análisis contemporáneos de política internacional»<sup>25</sup>.

Cairo señala que definir la geopolítica es una tarea compleja puesto que este término se ha usado desde infinidad de perspectivas y con significados distintos. Él mismo distingue al menos seis grupos de geógrafos políticos con concepciones distintas de la geopolítica<sup>26</sup>. En primer lugar, los *practicantes de la Geopolitik*, entre los cuales destaca el general Haushofer, surgieron en la Alemania de entreguerras y adoptaron la visión ultradeterminista<sup>27</sup> de Kjellén, que consideraba que esta disciplina debía estudiar la influencia de los factores geográficos sobre los estados. En segundo lugar, los *críticos de la Geopolitik* aparecieron durante la Primera Guerra Mundial y cuestionaban el carácter objetivo de esta disciplina así como los objetivos imperialistas

---

<sup>23</sup> Geraróid Ó Tuathail, *Critical Geopolitics. The Politics of Writing Global Space*, ed. 2005 (Londres: Routledge, 1996), p. 17.

<sup>24</sup> La más célebre de ellas es el «darwinismo social». Según Oxford Dictionaries es «la teoría que individuos, grupos y personas están sujetos a las mismas leyes darwinistas de selección natural [...]. En gran medida desacreditado a día de hoy, el darwinismo social [...] se popularizó a fines del siglo XIX e inicios del XX y fue usado para justificar el conservadurismo político, el imperialismo y el racismo [...]». Véase Oxford Dictionaries, "Social Darwinism," Oxford University Press, <http://oxforddictionaries.com/definition/english/social-Darwinism> (accedido el 29 de junio de 2013).

<sup>25</sup> Klaus Dodds, *Geopolitics in a Changing World* (Nueva York: Pearson Education, 2000), p. 31.

<sup>26</sup> Heriberto Cairo Carou, "Elementos para una geopolítica crítica: Tradición y cambio en una disciplina maldita," *ERIA* (1993): pp. 200-202.

<sup>27</sup> El determinismo geográfico establece que el medio ambiente, en particular el marco físico, es la causa primaria o factor determinante sobre la actividad humana. Véase Charles B. Hagan, "Geopolitics," *The Journal of Politics* 4, n° 4 (1942): p. 485.

que subyacían en su discurso. En tercer lugar, otro grupo defendía la concepción de la *geopolítica como una ciencia diferenciada de la geografía política*. La primera interpretaría desde el punto de vista geográfico los fenómenos políticos, mientras que la segunda estudiaría la derivada geográfica de los fenómenos políticos. En cuarto lugar, algunos geógrafos consideraban a la *geografía política una ciencia más estática que la geopolítica*. Así, Massi estipulaba que «la primera estudia más estáticamente los estados sobre la base de sus contenidos territoriales, buscando tipos y clasificaciones en conexión con las características ambientales; la segunda tiene por objeto los espacios políticos, más dinámicos en su desarrollo, ya sean microespacios en el interior de una frontera política, o bien macroespacios que pueden superar los confines estatales»<sup>28</sup>. En quinto lugar, había quien distinguía entre una *geopolítica externa* y otra *interna*. Entre ellos destaca Yves Lacoste, fundador de la revista *Hérodote*. Para esta corriente, cuya concepción es compartida en el presente estudio, la geopolítica es una herramienta que puede ser utilizada tanto a escala internacional como regional al tratarse de un razonamiento «táctico y estratégico»<sup>29</sup>. Por último, un contingente no desdeñable de estudiosos abogaría por circunscribir la geopolítica al análisis de las relaciones externas entre las principales potencias.

Según concluye el propio Cairo, «podemos afirmar que los intentos de diferenciar la geopolítica de la geografía política, ya sea basándose en su carácter científico, en su condición de ciencia política o en su dinamismo, han resultado estériles»<sup>30</sup>, por lo que como apunta Flint, el objetivo de entender, analizar y ser capaces de criticar el mundo requiere más de una definición<sup>31</sup>. A continuación se examinará la obra de los principales teóricos de la geopolítica hasta nuestros días.

---

<sup>28</sup> E. Massi, "Geopolítica: Dalla teoria originaria ai nuovi orientamenti," *Bollettino Della Società Geografica Italiana* 11, n° 3 (1986): p. 31 en Cairo Carou, *Elementos para una geopolítica crítica: Tradición y cambio en una disciplina maldita*, p. 198.

<sup>29</sup> Michel Foucault, "Questions à Michel Foucault sur la géographie," *Hérodote* 1 (1976): p. 84 en Cairo Carou, *Elementos para una geopolítica crítica: Tradición y cambio en una disciplina maldita*, p. 198.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Colin Flint, *Introduction to Geopolitics* (Londres: Routledge, 2006), p. 121 en Gökmen, *Geopolitics and the Study of International Relations*, p. 19.

### 1.1. La geopolítica en las raíces del imperialismo

Entre los teóricos destacados en el período anterior a la Primera Guerra Mundial destaca Friedrich Ratzel, para muchos el nombre más grande en la esfera de la geografía política. En su *Geografía política* (1897) y *Leyes para el crecimiento espacial de los estados* (1896) desarrolló la teoría orgánica del Estado, en la que trataba a este ente como un organismo y alegaba que se comportaba y vivía de acuerdo a leyes biológicas<sup>32</sup>. Asimismo, aducía que los procesos humanos, sociales y políticos que tienen lugar en el espacio geográfico responden a esquemas de determinación causal en los que las condiciones naturales desempeñan un papel decisivo<sup>33</sup>. Sobre esta doble base de determinismo natural y organicismo articularía nociones como la de *Lebensraum* o espacio vital, entendido como aquel área «necesaria para garantizar la vida y el desarrollo físico y político del pueblo alemán»<sup>34</sup>, y que posteriormente sería utilizada como fundamento científico y teórico para justificar el expansionismo germano. Precisamente por su utilización por el nazismo, la geopolítica fue denunciada durante gran parte del período soviético como falsa ciencia o *iyenauka*, resultando proscritos por el régimen comunista su estudio, cultivo y difusión.

Entre los teóricos del período entreguerras destaca el alemán Karl Haushofer, quien intentó trazar una línea de demarcación entre geopolítica y geografía política al definir la primera como una herramienta y una guía para la acción<sup>35</sup>. Su obra estuvo profundamente influida por la teoría organicista de Ratzel y su *Lebensraum*, término que redefinió como el derecho de una nación a proveer de espacio y recursos a su gente, para lo cual el Estado estaría habilitado para recurrir a «guerras justas». El concepto de *autarquía* desarrollado por Rudolf Kjellén adquiriría para él un sentido de autosuficiencia así como de deber para preservarla. Un último elemento presente en sus escritos era el panregionalismo, mediante el cual defendía la necesidad de expansión de

---

<sup>32</sup> Op. cit., p. 23.

<sup>33</sup> Josefina Gómez Mendoza, Julio Muñoz Jiménez y Nicolás Ortega Cantero, *El pensamiento geográfico. Estudio interpretativo y antología de textos* (Madrid: Alianza, 1988), pp. 38-39.

<sup>34</sup> Kenneth Neal Waltz, *Theory of International Politics* (Nueva York: McGraw-Hill, 1979) en Gökmen, *Geopolitics and the Study of International Relations*, p. 25.

<sup>35</sup> Hagan, *Geopolitics*, p. 485.

los estados para incluir dentro de sus fronteras a sociedades de cultura similar. La piedra angular que articulaba y dotaba de viabilidad a su pensamiento era la teoría del *Heartland* de Mackinder<sup>36 37</sup>.

El geógrafo y político británico concibió lo que llegaría a erigirse en imaginario geopolítico moderno, de importancia capital tanto en la teoría como en la praxis geopolítica. Su imagen del mundo como un todo lo llevó a integrar sus conocimientos de biología evolutiva, historia y geología en lo que denominó «nueva geografía», un concepto que «satisfar[ía] a la vez los requerimientos prácticos de la clase dirigente y los mercaderes, los requisitos teóricos de los historiadores y científicos, y las exigencias intelectuales del maestro»<sup>38</sup>. Su primera ambición era el establecimiento de la geografía como ciencia independiente en el Reino Unido, mientras que su segundo objetivo consistiría en la generación de una teoría que permitiera la supervivencia de la primacía imperial británica ante potenciales adversarios como Alemania y el Imperio ruso<sup>39</sup>. Algunos de sus biógrafos coinciden en cuanto a que el geógrafo británico no logró alcanzar sus metas como político y hombre de Estado, aunque tuvo éxito como promotor y establecedor de la geografía académica, consiguiendo erigirse en 1887 como primer profesor de geografía en el Reino Unido, concretamente en la Universidad de Oxford.

### ***1.1.1. El pivote geográfico de la historia***

Halford Mackinder hizo pública en 1904 una comunicación titulada *El pivote geográfico de la historia*, en la que consideraba la historia como una lucha entre las potencias marítimas y continentales. El mundo era descrito como un gran campo de batalla en el que el control de las posiciones clave determinaría la supremacía global,

---

<sup>36</sup> Holger H. Herwig, "Geopolitik: Haushofer, Hitler and Lebensraum," *Journal of Strategic Studies* 22, n° 2-3 (1999): p. 221.

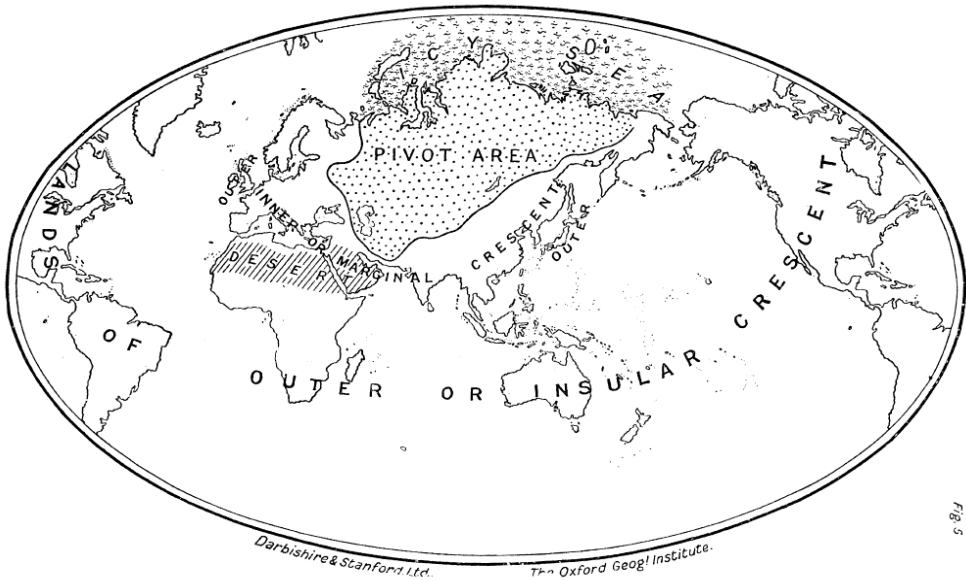
<sup>37</sup> Para una biografía completa de Halford J. Mackinder, véase B. Blouet, *Halford Mackinder: A Biography* (College Station: Texas A&M University Press, 1987).

<sup>38</sup> Halford J. Mackinder, "On the Scope and Methods of Geography," *Proceedings of the Royal Geographical Society* 9, n° 3 (1887): p. 159.

<sup>39</sup> Gökmen, *Geopolitics and the Study of International Relations*, p. 42.



quedando la superficie de la Tierra dividida en áreas cuyas particularidades geográficas las dotaban de un grado diferente de importancia: el que lograra el control del este de Europa se haría con el dominio del Área Pivote o *Heartland*<sup>40</sup>, lo que le otorgaría a su



**THE NATURAL SEATS OF POWER.**  
Pivot area—wholly continental. Outer crescent—wholly oceanic. Inner crescent—partly continental, partly oceanic.

Figura 1. **Las sedes naturales del poder.** Fuente: Halford J. Mackinder, "The Geographical Pivot of History," *The Geographical Journal* 23, n°4 (1904): p. 435.

vez el mando de la Isla-Mundial<sup>41</sup>, y en última instancia del mundo. De la misma manera, distinguía también otras dos estructuras en denominadas *Inner Crescent* o Creciente Interior –base para el posterior concepto de *Rimland* acuñado por

<sup>40</sup> En sus obras de 1904 y 1919, el geógrafo británico Halford John Mackinder introdujo respectivamente el concepto de Área Pivote y *Heartland* (este último, acuñado en 1915 por James Firgrieve), que lo encumbraría como una de las grandes nombres de la geopolítica de todos los tiempos. Este concepto hace referencia a una región geográfica que se circunscribe al corazón del continente euroasiático. Aunque sus fronteras son difusas y varían entre las versiones de 1904 y la de 1919, comprendería la extensión entre los ríos Volga (1904) o el Elba (1919) al este, el río Yangtzé al oeste, la cordillera del Himalaya al sur y el océano Ártico al norte. Para más información, véanse Halford J. Mackinder, "The Geographical Pivot of History," *The Geographical Journal* 23, n° 4 (1904) y Halford J. Mackinder, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction* (Londres: Constable and Company, 1919), p. 194.

<sup>41</sup> Comprende los continentes de Europa, Asia y África.

Spykman<sup>42</sup> – y la oceánica *Outer Crescent* o Creciente Exterior, ambas de escaso valor geoestratégico por su emplazamiento periférico y su carácter marítimo<sup>43</sup>. El documento discutía la interacción y el equilibrio histórico entre Europa y Asia, estableciendo un marco en el que la geografía desempeñaba un papel preponderante, aunque confiriendo a la iniciativa humana una capacidad notable para alterar sus dinámicas a medio plazo. Mackinder observó que el continente europeo había sometido históricamente al resto con la excepción de Asia, debido a su particular fisiografía de grandes llanuras y cuencas endorreicas y exorreicas árticas que hacían del Área Pivote una «sede natural de poder» resistente al ataque de las potencias marítimas.

El geógrafo británico creía que el ferrocarril era más eficiente que la vía marítima en el transporte de tropas, hecho que era de vital trascendencia en un Área Pivote en aquel entonces controlada por Rusia. Los «incalculablemente grandes» recursos del Imperio ruso y Mongolia, de ser debidamente explotados, conllevarían la gestación de un área fuera del alcance de las potencias marítimas. En última instancia, el uso de los mencionados recursos permitiría el desarrollo de una gran capacidad industrial y de una potente flota que la llevaría a Moscú a centrarse en su expansión hacia las «regiones marginales» o Creciente Interior y, en última instancia, a hacerse con el dominio mundial. Tal y como apunta Hekimoglu, ninguno de los componentes en el argumentario de Mackinder eran nuevos, pero su puesta en común le confería cierto grado de novedad<sup>44</sup>. En el transcurso de los años ofreció dos versiones actualizadas de su teoría. En la primera de las ellas, *Democratic Ideals and Reality*<sup>45</sup>, ofrecía una puesta al día de su obra magna de 1904 y de «Man-power as a Measure of National and Imperial Strength»<sup>46</sup>, ampliando el Área Pivote a Europa Central y Oriental. En la segunda secuela, titulada «The Round World and the Winning of the

---

<sup>42</sup> Nicholas J. Spykman reinterpretó la teoría del *Heartland* en 1944, argumentando que el control de Eurasia no estaba ligado al dominio del Área Pivote, sino de la Creciente Interior o *Rimland*, tal y como él mismo la denominaría. Véase Nicholas John Spykman, *The Geography of Peace* (Nueva York: Harcourt & Brace, 1944).

<sup>43</sup> Mackinder, *The Geographical Pivot of History*.

<sup>44</sup> Levent Hekimoglu, "Whiter "Heartland"? Central Asia, Geography and Globalization," *Central Asia and the Caucasus* 4, nº 34 (2005): p. 78.

<sup>45</sup> Mackinder, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*, p. 194.

<sup>46</sup> Halford J. Mackinder, "Man-Power as a Measure of National and Imperial Strength," *The National Review* 45, nº 265 (1905).

Peace»<sup>47</sup>, reiteraba sus argumentos y especulaba sobre el futuro al finalizar la Segunda Guerra Mundial. En ella establecía que resultaba perentorio para el Reino Unido reducir a los germanos a su posición de partida y crear a modo de tampón una red de estados independientes alrededor de la naciente Alemania de Weimar<sup>48</sup>. Sólo así se garantizaría que en ningún caso se cumpliera su ya famosa sentencia que reza:

«Quién dirige Europa Oriental controla el Heartland; quien dirige el Heartland controla la Isla-Mundial: quien dirige la Isla-Mundial controla el mundo.»<sup>49</sup>



Figura 2. El Área Pivote o Heartland de Mackinder y las repúblicas de Asia Central en la actualidad. Fuente: Nick Megoran y Sevara Sharapova, "Mackinder's «Heartland»: A Help or Hindrance in Understanding Central Asia's International Relations?" *Central Asia and the Caucasus* 4, n° 34 (2005): p. 9.

### ***1.1.2. Principales críticas a la tesis de Mackinder***

En su célebre discurso ante la Royal Geographical Society del 25 de enero de 1904, y su subsecuente publicación en *The Geographical Journal*, Halford Mackinder estableció que «[e]l equilibrio real de poder político en cualquier momento es, en

<sup>47</sup> Halford J. Mackinder, "The Round World and the Winning of the Peace," *Foreign Affairs* 21, n° 4 (1943).

<sup>48</sup> Mackinder, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*, p. 194.

<sup>49</sup> *Ibid.*

efecto, producto por una parte de las condiciones geográficas, tanto económicas como estratégicas, y por otra, del número relativo, virilidad, equipamiento [y] organización de los pueblos en competencia [...]»<sup>50</sup>. Continuaba declarando que «[m]i objetivo es [...] concebir una fórmula geográfica que permita establecer cualquier equilibrio político»<sup>51</sup>. De esta manera, el geógrafo británico intentaría establecer una fórmula universalmente válida, aunque como bien apunta Ergashev, el hecho de incorporar una dimensión social –y por ende, variable– provocaría inconsistencia en su planteamiento<sup>52</sup>. Por consiguiente, no se trataría de una teoría integral puesto que no se basa en principios generales universalmente válidos, sino que constituiría más bien una serie de prescripciones políticas destinadas a influir en las decisiones geopolíticas y geoestratégicas del Reino Unido. Asimismo, tal y como sigue Ergashev, entender, explicar y analizar el medio estratégico internacional considerando la variable geográfica como constante sería engañoso puesto que está condicionada a factores tecnológicos, sujetos a un enorme avance en el último siglo. Además, convendría no desdeñar otros factores como las ambiciones y rivalidades personales o los intereses económicos en la génesis de la política exterior de cualquier estado<sup>53</sup>.

La tesis de Mackinder permaneció prácticamente en el olvido debido, en parte, a críticas como la que le dedicó Hans Morgenthau, que llegaría a calificar a la geopolítica como una «pseudociencia que eleva a la geografía a un absoluto que supuestamente determina el poder, y por consiguiente, el destino de las naciones», y más concretamente, a las ideas del geógrafo británico como arma ideológica para justificar ambiciones imperiales<sup>54</sup>. En los años cuarenta del pasado siglo la tesis del *Heartland* adquirió de nuevo un gran eco, según Hekimoglu, «debido no a la validez de las premisas subyacentes y los méritos del argumento, sino porque sus conclusiones recomendando la contención de Rusia casaban con el discurso emergente de la Guerra

---

<sup>50</sup> Mackinder, *The Geographical Pivot of History*, p. 437.

<sup>51</sup> Op. cit.: p. 443.

<sup>52</sup> Bahodirjon Ergashev, "Determinism Versus Friction: A Critique of Mackinder," *Central Asia and the Caucasus* 4, n° 34 (2005): p. 81.

<sup>53</sup> Op. cit.: p. 83.

<sup>54</sup> Morgenthau, Hans Joachim, Thompson, Kenneth W., *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace* (Maidenhead: McGraw-Hill Education, 2005), pp. 174-175.

Fría»<sup>55</sup>. De esta manera, su carácter axiomático se mantuvo durante generaciones en base a sus conclusiones y recomendaciones en materia de política exterior, e independientemente de la invalidez universal de sus premisas<sup>56</sup>. El propio Mackinder admitiría las limitaciones de su teoría, reconociendo de manera tácita el peso del argumento talasocrático que habían defendido Alfred Mahan<sup>57</sup> y Nicholas J. Spykman. Así, declaraba en 1943 que «[m]i segundo concepto geográfico [el primero sería el *Heartland*] es el *Midland Ocean* –el Atlántico Norte– [...] de manera que en lo concerniente al potencial de guerra, los Estados Unidos y Canadá, y la cabeza de puente [Francia] y el aeródromo rodeado por un foso [Reino Unido] son esenciales en el poder anfibio [...]»<sup>58</sup> y el «[p]oder marítimo en último término debe ser anfibio para equilibrar el poder terrestre»<sup>59</sup>. Incluso algunos de sus partidarios como Gray reconocían que «Mackinder estaba equivocado [...] puesto que una alianza marítima superó a una continental en las tres grandes contiendas del siglo veinte»<sup>60</sup>.

Parker escribía en 1985 que «[l]a sujeción del *Heartland* al más riguroso examen revelaba ciertamente deficiencias en el cumplimiento del rol atribuido al mismo por sus protagonistas a partir de Mackinder. [...] En el momento en el que se encontraba de nuevo bajo una fuerte y frecuente desaprobación y escrutinio por parte de geógrafos políticos, fue aprovechado como método para dar una nueva dimensión explicatoria a la escena mundial. La Unión Soviética [...] parecía obtener su gran poder de la remota inalienabilidad de Asia Central»<sup>61</sup>. Quince años después, el mismo autor sentenciaba de nuevo: «El colapso de la Unión Soviética en 1991 parecía la prueba concluyente [de que] la idea continentalista era falsa. La imagen de la Guerra Fría del mundo marítimo como una periferia débil y atomizada alrededor del poderoso mundo

---

<sup>55</sup> Hekimoglu, *Whiter "Heartland"? Central Asia, Geography and Globalization*, p. 71.

<sup>56</sup> Op. cit.: p. 72.

<sup>57</sup> Alfred Thayer Mahan, contemporáneo de Mackinder, había escrito *The influence of Sea Power on History: 1660-1783*, un libro que dio forma a una estrategia naval global que se dice llegó incluso a influir sobre Theodore Roosevelt o el káiser Guillermo de Alemania.

<sup>58</sup> Mackinder, *The Round World and the Winning of the Peace*, p. 604.

<sup>59</sup> Op. cit., pp. 601-602.

<sup>60</sup> C. S. Gray, "In Defence of the Heartland: Sir Halford Mackinder and His Critics a Hundred Years on," *Comparative Strategy* 23, nº 1 (2007): p. 21.

<sup>61</sup> G. Parker, *Western Geopolitical Thought in the Twentieth Century* (Londres: Croom Helmed, 1985), pp. 132-134.

soviético [...] dio lugar a una situación en la que Occidente se erigía como centro de la economía capitalista mundial»<sup>62</sup>.

En contrapartida, tal y como señala Hekimoglu, «Parker, como tantos otros, subestimó la capacidad de recuperación de la noción del Heartland», de manera que en la actualidad «académicos y periodistas, políticos y tecnócratas, de dentro y fuera de la región, se unen felizmente a un discurso en el que Asia Central es representada como una región estratégicamente crucial»<sup>63</sup>. Uno de los más prominentes politólogos norteamericanos, Zbigniew Brzezinski, reconocía que

«[I]a escala misma y la diversidad de Eurasia, además del poder de algunos de sus estados, limita la profundidad de la influencia norteamericana y el alcance del control sobre el curso de los eventos. El megacontinente es demasiado largo, populoso, culturalmente diverso y formado por demasiados estados históricamente ambiciosos y políticamente energéticos para plegarse incluso ante la potencia mundial económicamente más exitosa y políticamente más preeminente»<sup>64</sup>

y sentenciaba que «[p]ara América, el premio geopolítico principal es Eurasia»<sup>65</sup>. Buena prueba de ello es la intervención norteamericana en el corazón del continente euroasiático en su cruzada con el terrorismo islamista internacional y su afán por romper el monopolio ruso en la explotación y distribución de los hidrocarburos de la cuenca del Caspio, pero el ejemplo también es extensible a otras potencias regionales que circundan la región como China, Irán o Turquía<sup>66</sup>. Por su parte, Robert D. Kaplan, considera injusta la caracterización de Mackinder como archideterminista e imperialista. El determinismo denota, de acuerdo a su visión, un pensamiento estático que permanecería incólume ante los avatares de la historia. En contrapartida, el geógrafo británico habría sido sensible a los cambios de su entorno, teniéndolos en consideración en las sucesivas actualizaciones de su obra. Asimismo, concebía la Commonwealth británica como una asociación de culturas y pueblos en

---

<sup>62</sup> G. Parker, *Geopolitics: Past, Present and Future* (Londres: Pinter, 1998), p. 151.

<sup>63</sup> Hekimoglu, *Whiter "Heartland"? Central Asia, Geography and Globalization*, p. 75.

<sup>64</sup> Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives* (Nueva York: Basic Books, 1997), p. 35.

<sup>65</sup> Op. cit., p. 30.

<sup>66</sup> La presencia de las ideas del geógrafo británico en las principales escuelas geopolíticas de Moscú será analizada en profundidad en el siguiente capítulo.

armoniosa convivencia, y consideraba que la democracia constituiría la mayor defensa contra la superpotencia imperial que ocupaba el corazón euroasiático<sup>67</sup>.

## **1.2. La geopolítica crítica o la revisión constructivista del discurso tradicional**

La asociación con el nazismo que adquirió la geopolítica durante la Segunda Guerra Mundial hizo que el término desapareciera de la esfera pública desde el final de la contienda hasta su reintroducción por Henry Kissinger en los años setenta<sup>68</sup>. Cairo distingue dos corrientes en este resurgimiento: una, a la que se ha hecho referencia anteriormente, estrechamente vinculada con las prácticas tradicionales de la política de poder; y otra, que no constituye una disciplina unificada pero que puede proporcionar las bases suficientes para conformar una geopolítica crítica<sup>69</sup>.

Los orígenes de la geopolítica crítica se remontan según Kelly a las teorías críticas que surgieron de prominentes filósofos de la escuela de Frankfurt como Jürgen Habermas, Michel Foucault o Jacques Derrida en reacción a la publicación por parte de Kenneth Waltz de la neorrealista *Theory of International Politics* en 1979<sup>70</sup>. Esta aproximación combina elementos del realismo político, de las «escuelas de la sociedad doméstica» –liberal y marxista– y del constructivismo<sup>71</sup>. Con el realismo comparte la función selectiva del sistema internacional, aunque difiere del mismo respecto al objeto de selección: en lugar de estados, la unidad de análisis la constituye el complejo sociedad-estado. En relación a los actores de la «sociedad doméstica», coincide con un papel secundario del Estado y derivado de los intereses de actores subestatales. De manera más específica, en la escuela liberal el comportamiento externo de los estados depende de las relaciones de los ciudadanos y sus intereses, mientras que en el pensamiento marxista las clases y sus intereses son las fuerzas que alimentan el

---

<sup>67</sup> Kaplan, Robert D., *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us about Coming Conflicts and the Battle Against Fate* (Nueva York: Random House, 2012), pp. 69-78.

<sup>68</sup> Gökmen, *Geopolitics and the Study of International Relations*, p. 66.

<sup>69</sup> Cairo Carou, *Elementos para una geopolítica crítica: tradición y cambio en una disciplina maldita*, p. 198.

<sup>70</sup> Phil Kelly, "A Critique of Critical Geopolitics," *Geopolitics* 11, n° 1 (2006): p. 28.

<sup>71</sup> Mehdi Parvizi Amineh y Henk Houweling, "Introduction: The Crisis in IR-Theory: Towards a Critical Geopolitics Approach," en *Central Eurasia in Global Politics: Conflict, Security and Development*, eds. Mehdi Parvizi Amineh y Henk Houweling, 2ª ed. (Brill Academic Pub, 2005), p. 1.

proceso de desarrollo. En ambos casos la ausencia de un gobierno global o *Leviatán*<sup>72</sup> no determina que el comportamiento exterior de los estados se encuentre determinado por motivos de seguridad. Asimismo, ambas escuelas no dejan lugar para la diversidad cultural y las identidades nacionales, lo que constituye para la geopolítica crítica una deficiencia que intenta enmendarla acercándose al constructivismo.

De acuerdo con Müller, «adoptando una perspectiva constructivista, la geopolítica crítica examina la construcción misma y los efectos sociales de los imaginarios e identidades»<sup>73</sup>. El constructivismo aparece en las relaciones internacionales en la década de los ochenta junto al posmodernismo y las mencionadas teorías críticas. En sus inicios se centró en el estudio del lenguaje y del significado como aspecto fundamental de la creación de identidades e intereses, pero el desarrollo y consolidación de lo que actualmente se entiende por constructivismo social se produjo a partir de la década de los noventa con la aparición autores de referencia como Alexander Wendt<sup>74</sup>. El politólogo de origen alemán apunta que «el principio fundamental de la teoría constructivista social es que las personas actúan hacia objetos, incluyendo otros actores, sobre la base de los significados que los objetos tienen para ellas»<sup>75</sup>. Por consiguiente, el constructivismo ve la realidad como una construcción social derivada de la interacción de las limitaciones materiales con los significados, opiniones e interpretaciones del mundo de los actores<sup>76</sup>. Para Barbé, el sistema internacional es el resultado de un proceso intersubjetivo por el cual una sociedad ha definido en un momento y un lugar determinado «un conjunto de normas, un cuerpo de pensamiento y un sistema de normas»<sup>77</sup> concretos. El interés nacional es concebido por esta aproximación «como la expresión de la identidad de una sociedad, la cual es

---

<sup>72</sup> El término *Leviatán* aparece en el Antiguo Testamento para describir una bestia marina a menudo asociada con Satanás. Es descrito extensamente en Génesis 1:21. Thomas Hobbes introduce este término para referirse a una entidad supraestatal con capacidad de coerción sobre sus subalternos. Véase Hobbes, Thomas, *Leviatán: O la materia, forma y poder de una república, eclesiástica y civil* (México, D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1940).

<sup>73</sup> M. Müller, "Reconsidering the Concept of Discourse for the Field of Critical Geopolitics: Towards Discourse as Language and Practice," *Political Geography* 27 (2008): p. 323.

<sup>74</sup> Esther Barbé, *Relaciones Internacionales* (Madrid: Tecnos, 1995), p. 91.

<sup>75</sup> Alexander Wendt, "Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics," *International Organization* 46, n° 2 (1992): p. 396.

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> Barbé, *Relaciones Internacionales*, p. 92.



artífice los procesos de relación de las unidades del sistema»<sup>78</sup>. Su principal rasgo es el mostrar que ni el sistema internacional ni el interés nacional constituyen una realidad estática e independiente de la interacción de los actores, sino que son producto del quehacer de los mismos.

La premisa foucaultiana de que la geografía como discurso es una forma de poder/conocimiento es adoptada por Gearóid Ó Tuathail y John Agnew. Esto les lleva a afirmar que la geopolítica «debería reconceptualizarse críticamente como una práctica discursiva mediante la cual los intelectuales de la élite estatal "espacializan" la política internacional de tal manera que representara un "mundo" caracterizado por tipos particulares de lugares, gentes y dramas»<sup>79</sup>. Dalby propone que «construir una geopolítica crítica es argumentar que no debemos limitar nuestra atención al estudio de la geografía de la política dentro de espacios preconcebidos, sino investigar la política de las especificaciones de la propia política»<sup>80</sup>, esto es, intentar desenmascarar las razones que mueven los centros de poder a tomar ciertas decisiones que modelan nuestra existencia política. Dicho de otro modo, la geopolítica crítica se propone descubrir los principios fundacionales de la geopolítica clásica. No obstante, conviene matizar que a diferencia del constructivismo, en la geopolítica crítica los constructos actúan como variable intermedia entre la realidad social y el comportamiento del actor, de manera que no sólo ayudan a explicar el perfil e intereses del sujeto político, sino que también contribuyen a dar forma a las identidades autoconstruidas<sup>81</sup>.

Ó Tuathail y Agnew añaden a su definición anterior de geopolítica crítica cuatro tesis. La primera es que la política no es una actividad exclusiva confinada a un grupo de «hombres sabios», sino que el mero hecho de realizar cualquier descripción de la política exterior es un acto que puede adscribirse a la geopolítica al representar la normalización de un mundo particular. La segunda tesis distingue dos tipos de

---

<sup>78</sup> Gabriel Antonio Orozco Restrepo, "El aporte de la escuela de Copenhague a los estudios de seguridad," *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* 20, n° 1 (2006): p. 146.

<sup>79</sup> Gearóid Ó Tuathail y John A. Agnew, "Geopolitics and Discourse: Practical Geopolitical Reasoning in American Foreign Policy," *Political Geography* 11 (1992): p. 195.

<sup>80</sup> S. Dalby, "Critical Geopolitics: Discourse, Difference, and Dissent," *Environment and Planning D: Society and Space* 9, n° 3 (1991): p. 48.

<sup>81</sup> Kelly, *A Critique of Critical Geopolitics*, p. 10.

razonamiento geopolítico: el práctico, propio de los gobernantes, políticos y militares, encargados de conducir el día a día de la política exterior; y el formal, característico de pensadores e intelectuales que trabajan en institutos, centros de investigación o *think tanks*. El razonamiento de estos últimos, al contrario del pragmatismo de los gobernadores, es moldeado por normas relativamente formalizadas que gobiernan la producción de descripciones, informes y estudios de la escena internacional. La tercera tesis postula que para estudiar la espacialización de la política global es necesario considerar la adscripción que los intelectuales realizan a comunidades interpretativas locales, nacionales y transnacionales. La cuarta y última tesis sitúa el razonamiento del contexto de estudio de la hegemonía en un sentido no estatista. Es posible tener una condición hegemónica sin un estado hegemónico, aunque durante la Guerra Fría las normas que regían el orden mundial procedían mayoritariamente del poder institucional y de los aparatos de poder/conocimiento de los Estados Unidos<sup>82</sup>.

John Agnew y Stuart Corbridge introducen el concepto de «orden geopolítico», y lo asocian con ciertos discursos geopolíticos imperantes<sup>83</sup>. La desintegración de la Unión Soviética había socavado las bases geopolíticas de la Guerra Fría dejando en su lugar «una inseguridad ontológica extrema [y un] sentimiento extendido de incertidumbre sobre como organizar la política mundial»<sup>84</sup> en el nuevo orden. En este contexto, muchos académicos intentarían desarrollar nuevas aproximaciones para anticipar la dirección futura de las relaciones internacionales. Una de las más populares es la que concibió Francis Fukuyama en *The End of History and the Last Man*<sup>85</sup>. En ella, el politólogo estadounidense de origen japonés preveía un nuevo orden en el que el comunismo no tenía razón de ser al haberse demostrado su inviabilidad. En su lugar, profetizaba un giro universal e irrevocable hacia un modelo social y político basado en la democracia liberal, el respeto a los derechos humanos y el

---

<sup>82</sup> Gearóid Ó Tuathail, *Critical Geopolitics: The Politics of Writing Global Space* (Minneapolis.: University of Minnesota Press, 1996), pp. 46-47.

<sup>83</sup> John A. Agnew y Stuart Corbridge, *Mastering Space: Hegemony, Territory and International Political Economy* (Londres: Routledge, 1995), p. 15.

<sup>84</sup> John A. Agnew, *Geopolitics: Re-Visioning World Politics* (Londres: Routledge, 1998), p. 115.

<sup>85</sup> Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (Nueva York: Maxwell Macmillan International, 1992).

capitalismo de libre mercado. Sin embargo, la utopía liberal-democrática de Fukuyama es duramente criticada, entre otros, por Amineh y Houweling al considerar que es incapaz de explicar por qué nada nuevo podría inventarse tras la proclamación de la victoria liberal<sup>86</sup>. En opinión de estos autores, el capitalismo industrial, la democracia representativa y el marco legal de los derechos humanos son demasiado recientes y vulnerables para proclamar su inviolabilidad en un marco posmoderno caracterizado por la ubicuidad de la inseguridad y el riesgo<sup>87</sup>.

Así las cosas, resulta difícil singularizar un único escenario como marco organizativo sustitutorio para la geopolítica mundial, por lo que Agnew prefiere describir los tres escenarios más recurrentes en la literatura actual sin otorgar preponderancia a ninguno de ellos. El primero de ellos identifica las nuevas prácticas y representaciones de una economía global desterritorializada y transnacional. Los cambios tecnológicos, económicos y culturales han reforzado el proceso globalizador y auguran un cambio más profundo que la simple redistribución mundial de ingresos, la disminución de conflictos interestatales y la suma de nuevos actores en el ejercicio del poder. Sin embargo, los viejos principios de la geopolítica no han desaparecido del todo puesto que las identidades nacionales, la competición entre estados o la base estatal de las principales estructuras políticas siguen vigentes y en ocasiones se ha visto reforzadas ante las nuevas amenazas a la soberanía nacional<sup>88</sup>.

El escenario de «choque de civilizaciones» se popularizó a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, aunque sus bases teóricas las había sentado en la década anterior Samuel P. Huntington<sup>89</sup> en su artículo *The clash of civilizations*. Según el politólogo norteamericano, existen varios niveles/unidades de identidad, y la civilización constituye el más elevado ello. Serían pues las principales civilizaciones –

---

<sup>86</sup> Amineh y Houweling, *Introduction: The Crisis in IR-Theory: Towards a Critical Geopolitics Approach*, p. 3.

<sup>87</sup> Para un estudio más detallado sobre la «sociedad del riesgo», véanse las obras seminales de Ulrich Beck: Beck, Ulrich, *Risk Society: Towards a New Modernity* (Londres: Sage Publications, 1992); Beck, Ulrich, *World Risk Society* (Cambridge: Blackwell, 1999); Adam, Beck, Ulrich y Loon, *The Risk Society and Beyond: Critical Issues for Social Theory* (Londres: SAGE, 2000).

<sup>88</sup> Agnew, *Geopolitics: Re-Visioning World Politics*, pp. 115-125.

<sup>89</sup> Huntington se inscribe en un grupo de autores cuyos trabajos han sido designados como «teoría del caos global». Para una ampliación sobre esta cuestión, véase Yahya M. Sadowski, "The Myth of Global Chaos," Brookings Institution Press.

entre las que encontraríamos la eslava-ortodoxa— las que darían forma a la política mundial presente y futura. El choque entre las mismas se produciría por una serie de factores entre los que figuran las propias diferencias entre civilizaciones, el aumento de la conciencia identitaria en un mundo cada vez más globalizado, el creciente fundamentalismo, la hegemonía actual de la civilización occidental y la poca mutabilidad de las variables culturales en relación a las políticas o económicas<sup>90</sup>.

El tercer escenario manifiesta escepticismo sobre que algo haya cambiado respecto al rol de los estados en particular, y la naturaleza de la geopolítica en general. Desde este punto de vista todo lo que ha cambiado es que un estado, los Estados Unidos, se ha convertido en un actor global predominante. La premisa básica de este escenario es que no hay alternativas significativas al ejercicio norteamericano del poder. Este poder se asienta sobre tres pilares cuya preponderancia es discutida. El primero es el militar, un ámbito en el que los Estados Unidos simplemente no tienen igual. El segundo es el económico, y entra parcialmente en conflicto con el primero. Una política neoimperialista excesivamente agresiva impondría costes económicos que la economía norteamericana no podría aguantar, puesto que pese a ser la primera economía mundial también presenta déficit en la balanza de pagos y una deuda masiva<sup>91</sup>. El tercero alude a la capacidad de los líderes gubernamentales para determinar el equilibrio justo entre fuerza y consentimiento a la hora de regular la política mundial.

La característica básica de los órdenes o escenarios geopolíticos es que enumeran amigos y enemigos. Aunque el lenguaje se haya sofisticado con el paso del tiempo, el discurso dicotómico nosotros/ellos sigue manteniendo su esencia y previsiblemente lo seguirá haciendo, de manera que podemos concluir que la política internacional se reduce en última instancia a las relaciones entre estas dos partes, y para su estudio resulta relevante la propuesta deconstructiva de la geopolítica crítica.

---

<sup>90</sup> Samuel Huntington P., "The Clash of Civilizations," *Foreign Affairs* 72, n° 3 (1993): pp. 22-49.

<sup>91</sup> W. D. Nordhaus, "Iraq: The Economic Consequences of War," *New York Review of Books* 49, n° 5 (2002): pp. 9-12 en Agnew, *Geopolitics: Re-Visioning World Politics*, p. 125.

### **1.3. Una comparación entre la geopolítica clásica y la crítica. ¿Existe lugar para la complementariedad?**

En su artículo «A Critique of Critical Geopolitics», Phil Kelly identifica y contrasta las principales características de la geopolítica clásica y la geopolítica crítica, sugiriendo la posibilidad de avanzar hacia un marco teórico complementario –que no combinado– entre ambas<sup>92</sup>. De acuerdo con este autor, existen una serie de áreas en la geopolítica clásica que merecen una defensa frente a la crítica posmodernista: 1) Cualquier aproximación teórica se basa en una simplificación de la realidad, por lo que la censura de este punto no resulta relevante; 2) la geopolítica no es una teoría realista puesto que, aunque paralela en ciertas áreas, difiere sustancialmente en otras, como en el énfasis en el espacio de la primera y en la resolución del dilema de seguridad<sup>93</sup> de la segunda; 3) los tradicionalistas tienden a ser reformistas, mientras que los críticos se decantan por la transformación radical, lo cual es bueno o malo sólo en función de la perspectiva personal y de la ideología; 4) los partidarios de la geopolítica clásica insisten en la necesidad de controlar y eliminar los excesos de poder, mientras que los críticos ponen énfasis en la necesidad de eliminarlo. De nuevo, ambas posiciones son respetables; 5) el fin del estado nación que preconizan los posmodernos es, a juicio de este autor, prematuro; 6) la geopolítica crítica se excede en ocasiones en la crítica a su contraparte clásica al olvidar los ejercicios de altruismo que puntualmente tienen lugar en política internacional; 7) la localización geográfica, pese a su plausible menor autoridad, tiene fundadas bases históricas, estadísticas y lógicas que demuestran su todavía influencia en el presente; 8) las alternativas a la «racionalidad clásica» son también insostenibles puesto que no están exentas de subjetividad; 9) los críticos descuidan que en las decisiones de la elite influyen un vasto contingente de de tipologías y niveles que no siempre aparecen de manera tácita en el discurso de los

---

<sup>92</sup> Op. cit.: pp. 45-49.

<sup>93</sup> Concepto acuñado por Herbert Butterfield y John Herz que en relaciones internacionales se refiere a una situación en que las medidas en materia de seguridad implementadas por un estado generan inseguridad en sus homólogos, respondiendo estos últimos con acciones similares que pueden llevar a la generación de un conflicto, incluso si ninguna de las partes lo desea.

líderes; 10) y finalmente, la restricción a la crítica de la geopolítica clásica de las grandes potencias distorsiona el estudio de esta última.

	<b>Geopolítica clásica</b>	<b>Geopolítica crítica</b>
<b>Niveles de análisis</b>	- Estructuras regionales o globales	- Nivel social o de toma de decisiones
<b>Tipo de aproximación</b>	- Modernista. La metodología de las ciencias naturales puede aplicarse a las ciencias sociales	- Posmodernista. Desconfianza de cualquier explicación de la realidad que afirme tener acceso directo a la verdad
<b>Perspectiva ontológica</b>	- La realidad existe «ahí fuera», es objetiva y se encuentra separada del observador	- La realidad es enteramente subjetiva, construida y frecuentemente contaminada por la ideología de las elites a través del discurso
<b>Perspectiva epistemológica</b>	- Posibilidad de estudio empírico y neutral - Las relaciones entre la política exterior y la posición geográfica pueden visualizarse	- La realidad y el conocimiento del mundo es inalcanzable de manera objetiva - La visión geopolítica nunca es objetiva puesto que observador y realidad son inseparables
<b>Hegemonía de las grandes potencias</b>	- No importa quién o quiénes dominen el sistema internacional - Algunos estados han predominado debido a las ventajas que les otorga la geografía	- La política global está dominada por las elites de las grandes potencias - La geopolítica clásica está ligada al imperialism.
<b>Foco de estudio o «esencia de la geopolítica»</b>	- Comprensión de ciertas dimensiones de los asuntos internacionales y de la formulación de la política exterior - Guía de la acción de la política exterior	- Deconstrucción y contextualización de discursos - Interpretación de teorías de política internacional
<b>Vigencia temporal</b>	- Permanencia temporal indefinida debido a la atemporalidad del impacto de los factores geográficos en política exterior	- Al ser la realidad cambiante, es necesario un continuo reajuste de sus conceptos para entender y explicar el objeto de estudio
<b>Requisito de emancipación</b>	- La emancipación, como la hegemonía, va más allá de su interés - No se plantea reformular el sistema internacional	- La reconstrucción del sistema internacional conllevaría el final de la explotación hegemónica y la llegada de la paz entre naciones y de justicia para los pueblos marginales

Tabla 1. **Diferencias entre la geopolítica clásica y la geopolítica crítica.** Fuente: Elaboración propia a partir de Phil Kelly, "A Critique of Critical Geopolitics," *Geopolitics* 11, nº 1 (2006): pp. 30-43.

En contrapartida, Kelly critica la versión clásica por carecer de revisiones críticas serias desde su propia escuela además de ignorar las transiciones, cambios tecnológicos y acontecimientos diversos que pueden alterar la vigencia de ciertos

juicios. La teórica perennidad de sus sentencias descansa sobre la falsa premisa de que el orden social es fijo, principio que no se corresponde con la realidad. Asimismo, otra de sus debilidades señaladas es la asunción que los líderes actúan siempre en función de sus intereses nacionales, obviando la realidad que muchas de sus decisiones contienen errores y un sesgo significativo<sup>94</sup>.

Apuntados los principales rasgos y debilidades de ambas aproximaciones, en el presente estudio se adoptará –al igual que hace el citado autor<sup>95</sup>– un marco híbrido basado en el reconocimiento mutuo de la legitimidad y vigencia de la geopolítica clásica y la geopolítica crítica. La aceptación de la singularidad de cada aproximación es la condición *sine qua non* para encontrar puntos de convergencia que permitan la complementariedad de ambas y la explicación más fehaciente de la realidad.

## **2. El concepto de «seguridad» en las Relaciones Internacionales**

Uno de los problemas centrales al abordar la seguridad en la presente investigación yace en la determinación del significado del mismo término, puesto que como se verá a continuación la variedad de acepciones y de usos en función de la aproximación seleccionada es muy amplia<sup>96</sup>. Buzan señala la existencia de tres corrientes principales: los tradicionalistas, los críticos y los ampliacionistas. La primera defiende la concepción originaria de que la seguridad se refiere exclusivamente a asuntos militares. Asimismo, argumenta que el Estado representa el actor fundamental en las relaciones internacionales, e indica que la apertura de la agenda de seguridad hacia temas no militares haría que el propio concepto perdiera consistencia. Por su parte, la corriente crítica considera al individuo como objeto referente de la seguridad, y aduce que ésta no es más que una construcción social y por lo tanto el acto de

---

<sup>94</sup> Op. cit.: p. 45.

<sup>95</sup> Esto es, resultante de re combinaciones dinámicas de segmentos de disciplinas, en lugar de disciplinas enteras. Véase Yosef Lapid, "Where Should We Begin? Political Geography and International Relations," *Political Geography* 18 (1999): p. 898.

<sup>96</sup> Gabriel Antonio Orozco Restrepo, "El concepto de la seguridad en la teoría de las relaciones internacionales," *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 72 (2005): p. 166.

securitización<sup>97</sup> es susceptible de incorporar cierto nivel de arbitrariedad. Por último, los ampliacionistas, cuyo máximo exponente es la Escuela de Copenhague, atribuyen mayor capacidad de incidir en la agenda internacional de seguridad a las unidades estatales y los subsistemas, y consideran que las nuevas políticas de seguridad deben incluir también temas económicos, sociales y medioambientales<sup>98</sup>. Puesto que las amenazas de seguridad pueden ser diferentes a la posibilidad de un ataque militar, resulta necesario establecer unos límites sobre qué se puede securitizar, lo cual requiere estudiar qué es lo que la sociedad considera amenazante y cómo se forma tal criterio<sup>99</sup>. A continuación se analizarán con detalle las tres dimensiones arriba expuestas, empezando por la dimensión tradicional de la seguridad, cuyas raíces ahondan en el paradigma realista de las relaciones internacionales.

## 2.1. El realismo y la concepción «dura» de la seguridad

Aunque, como se ha apuntado con anterioridad, la geopolítica clásica fue condenada a un largo destierro tras el final de la Segunda Guerra Mundial, su impronta quedó grabada en una gran variedad de disciplinas<sup>100</sup>. De hecho, su influencia en el pensamiento realista es tal que la versión clásica de este último ha sido bautizada por Haslam como «geopolítica realista»<sup>101</sup>. De acuerdo con Gökmen, cuando apareció el realismo, y a medida que evolucionaba en respuesta a los grandes debates de las relaciones internacionales «continúa[ba] conservando, de manera más o menos explícita, la herencia de la geopolítica clásica»<sup>102</sup>. Atendiendo a la caracterización del paradigma realista realizada por Nicholson, Steans, Morgenthau y Barbé puede elaborarse un decálogo de sus principios: 1) El estado constituye la unidad de análisis

---

<sup>97</sup> Buzan y Wæver definen la «securitización» como el proceso por el que un tema es presentado «como una amenaza existencial que requiere medidas de emergencia y acciones justificadoras fuera de los cauces normales del procedimiento político». Véase Barry Buzan, Ole Wæver y Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Londres: Lynne Rienner, 1998), p. 24.

<sup>98</sup> Op. cit., p. 207.

<sup>99</sup> Claudia Sisco Marcano y Oláguer Chacón Maldonado, "Barry Buzan y la Teoría de los Complejos de Seguridad," *Revista Venezolana de Ciencia Política* 25 (2004): p. 133.

<sup>100</sup> Dodds, *Geopolitics in a Changing World*, p. 31.

<sup>101</sup> Jonathan Haslam, *No Virtue Like Necessity: Realist Thought in International Relations since Machiavelli* (New Haven: Yale University Press, 2002), p. 4.

<sup>102</sup> Gökmen, *Geopolitics and the Study of International Relations*, pp. 168-169.



para los realistas<sup>103</sup>, y se entiende como un actor racional y unitario; 2) los estados persiguen poder, definido en términos de interés nacional, cuyo significado puede variar en función del contexto; 3) la política está gobernada por leyes objetivas enraizadas en la naturaleza humana; 4) las relaciones entre estados no dependen de la estructura interna de los mismos, que es calificada de baja política; 5) la anarquía prevalece en el sistema internacional al no existir una autoridad soberana que regule las relaciones entre estados; 6) el equilibrio de poder permite a los estados crear alianzas para impedir que cualquiera de ellos alcance un nivel de poder tal que ponga en peligro la seguridad del resto; 7) el día a día de las relaciones internacionales está marcado por el conflicto; 8) las aspiraciones morales de un estado particular no deben identificarse con las leyes morales que gobiernan el universo. Éstas variarían en función de las circunstancias espaciales y temporales; 9) las instituciones y el derecho internacional desempeñan un papel secundario, únicamente efectivo si es respaldado por la fuerza y/o sanciones efectivas; 10) y finalmente, la esfera política es autónoma, no debiendo subordinarse a otros estándares de diferente etiología<sup>104</sup>.

El estado se erige, pues, como actor principal en el sistema internacional, y la seguridad pasa a ser su principal preocupación. Una seguridad que alude casi en exclusiva a aspectos militares, puesto que como destaca Walt los estudios realistas de seguridad señalan «la amenaza, el uso y control de la fuerza militar, [y exploran] las condiciones que hacen más probable el uso de la fuerza, las maneras en que el uso de la fuerza afecta a los individuos, estados y sociedades, y las políticas específicas que adoptan los estados para prevenir, preparar o intervenir en una guerra»<sup>105</sup>. Agnew introduce dos axiomas que han sido dominantes en el *mainstream* del pensamiento de las relaciones internacionales. En primer lugar, que «el poder es un atributo de los

---

<sup>103</sup> Algunos autores aducen que el realismo hace hincapié más en el propio interés del actor que en la naturaleza estatocéntrica del mismo. Véase Steven Forde, "International Realism and the Science of Politics: Thucydides, Machiavelli, and Neorealism," *International Studies Quarterly* 39, n° 2 (1995): pp. 141-160.

<sup>104</sup> Michael Nicholson, *International Relations: A Concise Introduction* (Nueva York: Macmillan, 2002).; Jill Steans, Lloyd Pettiford y Jill Stearns, *International Relations: Perspectives and Themes* Harlow, (England: Longman, 2001), p. 235.; Esther Barbé, *Relaciones Internacionales* (Madrid: Tecnos, 1995), p. 62 y Morgenthau, Hans Joachim, Thompson, Kenneth W., *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace* (Maidenhead: McGraw-Hill Education, 2005), pp. 4-16.

<sup>105</sup> Stephen Walt, "The Renaissance of Security Studies," *International Studies Quarterly* 35, n° 2 (1991): p. 212.

estados territoriales, que intentan monopolizarlo en competición con otros estados»<sup>106</sup>. Puesto que la geopolítica trata principalmente de la búsqueda de poder por parte de los estados para alcanzar la primacía sobre sus semejantes, el estatocentrismo representa un punto de unión entre geopolítica y realismo. En segundo lugar, que el «poder se deriva de ventajas relativas a la localización geográfica, al tamaño de la población y a los recursos naturales»<sup>107</sup>. Las primeras aproximaciones a la geopolítica consideraban el poder como un producto de la geografía, aunque con los años éste ha evolucionado hasta adquirir un alcance más holístico, especialmente en las teorías de Ratzel y de Haushofer.

Otra de las máximas comunes en el realismo y la geopolítica es aquella que considera al estado como un actor racional, unitario y autosuficiente. El realismo establece una analogía entre el estado y el individuo egoísta que Hobbes describe en su «estado de naturaleza»<sup>108</sup>, y que también se nutre de la teoría organicista de Ratzel. En la estructura anárquica del sistema internacional se asume que cada sociedad está representada por un Estado<sup>109</sup> a través de una serie de delegados que independientemente de su legitimidad fundamentarán sus decisiones en base a los intereses nacionales. El interés nacional será por tanto objetivamente definido en términos de retención y lucha por el incremento del poder en el sistema internacional<sup>110</sup>. En el plano doméstico, el Estado es la autoridad superior y los problemas de orden y de seguridad son resueltos mediante el recurso legítimo y en régimen de monopolio a la violencia.

Ambas aproximaciones consideran la cooperación y el derecho internacional esencialmente ineficaces. Como se ha dicho en líneas anteriores, en el pensamiento geopolítico los estados son tratados como organismos vivos cuyo objetivo primordial

---

<sup>106</sup> Agnew, *Geopolitics: Re-Visioning World Politics*, pp. 74-75.

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> En su obra *Leviatán*, Thomas Hobbes introduce el concepto de «estado de naturaleza», según el cual mientras los hombres vivan sin un poder común que los intimide se encontrarán en una situación de guerra perpetua. Véase Hobbes, Thomas, *Leviatán: O la materia, forma y poder de Una república, eclesiástica y civil*.

<sup>109</sup> En el realismo clásico es frecuente la equiparación entre nación y estado, aunque los estudios culturales dejan claro que ambos conceptos se refieren a sendos sujetos políticos diferentes.

<sup>110</sup> Kavus Abushov, "Regional Level of Conflict Dynamics in the South Caucasus: Russia's Policies Towards the Ethno-Territorial Conflicts (1991-2008)" Westfälischen Wilhelms-Universität, p. 318.

es la dominación<sup>111</sup>. Al igual que los teóricos geopolíticos, los realistas expresan que el respeto por la ley «únicamente se puede alcanzar por la amenaza de la fuerza»<sup>112</sup>. Ambas disciplinas asumen que el «imperio de la ley» sucumbe ante la lucha por el poder, y conciben la paz como una situación anómala de «ausencia de guerra». Esta explicación estatocéntrica de la espacialidad del poder es definida por Agnew como la «trampa territorial», quien identifica tres asunciones que la sostienen<sup>113</sup>: la primera y más enraizada mantiene que el estado moderno requiere de un espacio perfectamente delimitado sobre el que ejercer su soberanía. La segunda, ampliada por Waltz, es la oposición fundamental entre la política interior y exterior. Únicamente dentro de las fronteras del estado es posible el debate político y cívico. Fuera de ellas, impera la razón de Estado como norma suprema. La tercera y última estipula que el estado territorial actúa como el continente geográfico de la sociedad moderna. La organización social y política quedan por tanto limitadas a las fronteras que circunscriben cualquier unidad estatal. La importancia del estado territorial no sólo se circunscribe al paradigma realista o neorrealista, sino que se pone de manifiesto en el neoliberalismo de Keohane al interesarse éste por la cooperación entre estados en el sistema internacional anárquico. En su crítica al (neo)realismo aduce que hay incentivos importantes para la colaboración interestatal que contravienen el principio de coerción en el orden internacional.

## **2.2. El neorrealismo y la introducción del nivel sistémico**

El neorrealismo se distancia de la naturaleza humana como variable causal y se centra en su lugar en el sistema internacional. Waltz apunta que «no puede inferirse la condición de la política internacional a partir de la composición interna de los estados, ni nadie puede llegar a entender el funcionamiento de la misma sumando la política

---

<sup>111</sup> Gökmen, *Geopolitics and the Study of International Relations*, p. 163 y Herwig, *Geopolitik: Haushofer, Hitler and Lebensraum*, pp. 218-241.

<sup>112</sup> Steans, Pettiford y Jill Stearns, *International Relations: Perspectives and Themes*, p. 24.

<sup>113</sup> Agnew, *Geopolitics: Re-Visioning World Politics*, p. 51.

exterior y el comportamiento externo de los estados»<sup>114</sup>. Mientras la anarquía en el realismo clásico es únicamente un catalizador, en el neorealismo desempeña junto a la distribución del poder un papel central para entender las propiedades y los principios ordenadores del sistema internacional. El paradigma neorrealista se basa en las premisas del realismo clásico, aunque de una manera más sistemática, añadiendo niveles de análisis e hipótesis falsables y haciendo propio el axioma positivista que clama que la realidad puede conocerse de manera objetiva. Mientras la estructura organizativa de la política doméstica es jerárquica, la del sistema internacional es anárquica, lo que exige que los estados deban cuidar de sí mismos al no haber nadie más dispuesto a hacerlo en su lugar. La supervivencia es el interés fundamental de cualquier estado, y alrededor del mismo orbitan todos los demás. Por tanto, la seguridad relativa representa la espuela que imprime carácter al comportamiento de cada unidad estatal, que tratará de competir con otras por poder y seguridad para evitar la pérdida de su soberanía y, en última instancia, garantizar su existencia<sup>115</sup>.

Sin embargo, conviene diferenciar la anarquía reinante en el sistema internacional del caos imperante en la concepción hobbesiana. La anarquía no es sinónimo de ausencia total de gobierno, sino que ésta se complementa con la soberanía interna de las unidades conformando lo que Buzan califica como dos caras de la misma moneda<sup>116</sup>. El mismo autor introduce el concepto de anarquía madura, según el cual no sólo el nivel de conocimiento de la realidad de sus homólogos permite a los estados resolver sus diferencias de manera pacífica, sino que también reconocen *per se* los peligros de continuar compitiendo y desechan el dilema de seguridad como una opción para resolver las disputas<sup>117</sup>. Aunque todavía conservan intereses nacionales y preocupaciones en materia de seguridad, la interdependencia actúa de cordón umbilical, integrándolos en el sistema internacional, barrando el paso a la aparición de cualquier dilema de seguridad y dando origen a una política posmoderna en la que la

---

<sup>114</sup> Waltz, *Theory of International Politics*, p. 64.

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> Barry Buzan, *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1983), p. 94.

<sup>117</sup> *Ibid.*

supervivencia de los estados exige, paradójicamente, la cesión de parte de su soberanía al conjunto.

Waltz sostiene que las diferencias entre estados son en capacidades, no en funciones, de manera que cada uno de ellos actúa en función de procesos internos, pero sus decisiones son en última instancia modeladas por la presencia de otros y sus interacciones recíprocas. Además, el propio Waltz asegura que «el carácter del estado varía más por diferencias de poder que de ideología», tomando los intereses como dados e ignorando el proceso por el que se forman. Sin embargo, confiesa que «más allá de la supervivencia, los objetivos de los estados pueden ser infinitamente diversos»<sup>118</sup>. La principal distinción entre política nacional e internacional yace en sus estructuras, puesto que mientras en el seno de cada estado existe una superestructura que procura su homeostasis, el exterior carece de cualquier *Leviatán* que guarde y contenga el uso de la fuerza. Esta situación promueve, según Stephen Walt, la competición entre unidades por el poder y la seguridad, haciendo de la autoayuda el principio necesario de la acción<sup>119</sup>. No obstante, la carrera por ganar seguridad relativa respecto a sus competidores nos lleva a la generación del dilema de seguridad, lo que puede acabar generando un conflicto sin que ninguna de las partes implicadas mantuviera de entrada una posición beligerante<sup>120</sup>.

Herz interpreta el dilema como una noción estructural en la que los intentos por satisfacer las necesidades de seguridad de cada unidad, independientemente de su intención real, generan la sensación contraria en sus vecinos, dando lugar a un situación en la que cada uno interpreta sus propias medidas como defensivas y las medidas de otros como potencialmente amenazantes<sup>121</sup>. El dilema de seguridad se agrava si las operaciones ofensivas son vistas como más efectivas que las defensivas, lo que puede ocasionar que un estado acabe escogiendo las primeras con el único

---

<sup>118</sup> Kenneth Waltz, "Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics," en *Neorealism and its Critics*, ed. Robert Keohane (Nueva York: Columbia University Press, 1986), p. 329.

<sup>119</sup> Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca: Cornell University Press, 1987).

<sup>120</sup> Alan Collins, "The Security Dilemma and the End of the Cold War," St. Martin's Press.

<sup>121</sup> John H. Herz, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma," *World Politics: A Quarterly Journal of International Relations* 2, nº 2 (1950): pp. 173-176.

propósito de la supervivencia<sup>122</sup>. En este punto Herz menciona que no todos los conflictos se deben al dilema de seguridad, sino que pueden derivarse del carácter ofensivo de algunos estados bien sea por veleidades irredentistas, o por propósitos estratégicos o económicos<sup>123</sup>. Si el dilema de seguridad puede ser abolido, mitigado o superado es una cuestión que se ha debatido en profundidad entre los académicos de las relaciones internacionales. A día de hoy resulta difícil concebir que el dilema de seguridad clásico siga vigente tal y como fue formulado. Para aminorar su efecto, Jervis plantea en primer lugar la necesidad de distinguir entre una intencionalidad ofensiva y otra defensiva, a lo que suma la existencia o no de condicionamientos geográficos que determinen un mayor o menor grado de vulnerabilidad del estado<sup>124</sup>. La generación de confianza puede alcanzarse a través de la cooperación al poder modificar las circunstancias en las que los estados interactúan.

Aparte del recurso al rearme, para sobrellevar las condiciones de anarquía un estado puede también optar por el recurso a la formación de alianzas. Los neorealistas distinguen dos tipos de alineamiento: el *balancing* o equilibrio y el *bandwagoning*. En el primero los estados forman alianzas para protegerse de otros estados o coaliciones cuya superioridad podría representar una amenaza. Así, Waltz argumenta que un tercer estado tenderá a alinearse con el débil para contrarrestar al fuerte, y que el estado más poderoso del sistema internacional posee un potencial amenazador sobre otros independientemente de si la amenaza es explícita o no<sup>125</sup>. Stephen Walt realiza un matiz a lo dicho por Waltz al hacer énfasis en el intento por llegar a un equilibrio de amenazas en lugar de un equilibrio de poder<sup>126</sup>. En la teoría del equilibrio de poder los estados procuran el equilibrio contra el aumento de poder de un tercero, mientras que en la del equilibrio de amenazas el poder a solas no puede explicar o predecir el comportamiento del sistema. Por tanto, esta última teoría hace especial énfasis en la

---

<sup>122</sup> Uno ejemplo paradigmático sería la Guerra Irak (2003-2011), calificada como «preventiva» por la administración Bush.

<sup>123</sup> *Ibid.*

<sup>124</sup> Robert Jervis, "Cooperation Under the Security Dilemma," *World Politics: A Quarterly Journal of International Relations* 40, n° 1 (1978): pp. 186-194.

<sup>125</sup> Kenneth Neal Waltz, *Theory of International Politics* (Reading: Addison-Wesley Pub., 1979).

<sup>126</sup> Walt, *The Origins of Alliances*.

percepción, que puede variar en función de numerosos factores como la distribución de capacidades materiales o la proximidad geográfica. La estrategia del *bandwagoning* es, por su parte, contraria a la del equilibrio, y consiste en el apoyo a la potencia agresiva para ganarse su favor y evitar así su envite<sup>127</sup>. De acuerdo con Schweller, el equilibrio y el *bandwagoning* no se utilizan únicamente para garantizar la supervivencia de un estado, sino que frecuentemente persiguen la obtención de beneficios materiales<sup>128</sup>.

Algunas de las críticas más comunes al neorrealismo se centran en su concepción de la seguridad. En particular, destacan que el estudio de la seguridad se centra en cuestiones militares, y que su concepción de sistema global formado por unidades estatales omite cualquier referencia al análisis de los subsistemas que operan a nivel regional. Por consiguiente, el paradigma resulta «desterritorializado» en la medida en que el nivel global define todas las interacciones de seguridad<sup>129</sup>. Reynolds considera la frontera meridional de Rusia como un área donde las dinámicas regionales han sido eclipsadas por las principales problemáticas de seguridad a nivel global y por la intervención de las grandes potencias, especialmente después del inicio en 2001 de las operaciones militares estadounidenses en Afganistán<sup>130</sup>.

Desde una óptica constructivista, Wendt rechaza el determinismo estructural del neorrealismo al considerar que las preferencias de los actores no vienen dadas exógenamente a partir de una supuesta racionalidad coste-beneficio individual, sino que tal racionalidad tiene base normativa, esto es, sigue las normas interiorizadas por medio de la socialización y no por el cálculo utilitario<sup>131</sup>. En esta misma línea, Orozco considera que el constructivismo «no asume la anarquía internacional como un hecho dado»<sup>132</sup>, y el mismo Wendt añade que «las capacidades de uno mismo [autoayuda] y la política de poder no se derivan de la anarquía», pues «no existe ninguna lógica de

---

<sup>127</sup> Waltz, *Theory of International Politics*, p. 126.

<sup>128</sup> R. L. Schweller, "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back," en *International Security* 19, n° 1 (1994): p. 72.

<sup>129</sup> Barry Buzan y Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. i.

<sup>130</sup> Julius D. A. Reynolds, "An Empirical Application of Regional Security Complex Theory: The Securitization Discourse in China's Relations with Central Asia and Russia" (tesis de máster, Central European University), p. 9.

<sup>131</sup> Barbé, *Relaciones Internacionales*, p. 92.

<sup>132</sup> Orozco Restrepo, *El aporte de la escuela de Copenhague a los estudios de seguridad*, p. 6.

"anarquía" aparte de las prácticas que crean y concretizan una estructura de identidades e intereses en lugar de otra; la estructura no tiene existencia ni causalidad al margen del propio proceso»<sup>133</sup>.

Así las cosas, el propio Orozco niega que «la prioridad de la política internacional consista en la preservación de la integridad territorial del Estado», aduciendo que «gracias a las relaciones de identidad de los elementos del sistema es posible crear un tipo de seguridad colectiva capaz de preservar los intereses de los actores internacionales»<sup>134</sup>. La identidad se erige, por tanto, como referente central de la seguridad. Andrew Hurrell, por su parte, destaca que los estudios constructivistas, «en lugar de enfocar su interés sobre las condiciones [...] de la estructura internacional [...] o en los incentivos materiales que explican la opción de los estados por construir instituciones de cooperación regional [...], enfatizan la dimensión socio-cognitiva de dicho proceso»<sup>135</sup>. Dicho de otro modo, el constructivismo pretende demostrar el carácter de construcción social de las regiones a la vez que negar su origen natural. La utilización de esta aproximación con énfasis en la territorialidad como objeto primario de la seguridad se detallará mediante la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional, desarrollada por la Escuela de Copenhague en diferentes investigaciones a partir de 1983.

### 2.3. La Escuela de Copenhague y el giro pospositivista

Orozco atribuye a la Escuela de Copenhague un marco específico sobre la naturaleza de la seguridad que hace que podamos hablar de un paradigma<sup>136</sup> específico dentro de los estudios de seguridad. Se trata de un centro de pensamiento que incorpora

---

<sup>133</sup> Wendt, *Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics*, pp. 391-425 en Barbé, *Relaciones Internacionales*, p. 92.

<sup>134</sup> *Ibid.*

<sup>135</sup> A. Hurrell, "Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics," *Review of International Studies* 21 (1995): p. 353 en Barbé, *Relaciones Internacionales*, p. 96.

<sup>136</sup> Barbé se refiere a este término como la aproximación o concepción global del objeto estudiado cuya función, según Holsti, consiste en «imponer orden y coherencia en un universo infinito de hechos y datos que, en sí mismos, no tienen significado alguno». Véase K. Holsti, "International Relations at the End of the Millennium," *Review of International Studies* 19, nº 4 (1993): p. 408 en Barbé, *Relaciones Internacionales*, p. 91.



elementos del realismo político y del constructivismo, aunque con un carácter diferenciador y un programa de investigación distinto respecto a otras escuelas basadas en los presupuestos teóricos tradicionales de las relaciones internacionales. Los investigadores de la Escuela de Copenhague se proponen distinguir los usos que tiene la seguridad y diferencian entre ellos una referencia al instrumento del poder político capaz de convocar a grandes masas para hacer efectiva la voluntad de los dirigentes políticos. Es por ello que debe tenerse especial cuidado a la hora de identificar el sentido de la seguridad, puesto que es factible securitizar esferas que puedan ocasionar problemas debido a la manipulación de las elites sobre la población. En este sentido, «la seguridad debería vaciarse de su contenido instrumental [...] para depurar aquellos usos que buscan desviar la atención hacia problemas que en principio no requieren una intervención estatal o militar»<sup>137</sup>.

Uno de los problemas centrales al abordar la seguridad según la Escuela de Copenhague consiste en determinar su objeto de referencia. La diversidad de posiciones de las aproximaciones descritas con anterioridad muestra que éste es variable, por lo que es necesario desarrollar una concepción multidimensional sobre la cuestión. Así, la Escuela de Copenhague puede dar prioridad a la integridad del Estado, al individuo o a la identidad de grupos sociales en función del tipo de amenaza presente<sup>138</sup>. La definición canónica de Barry Buzan confirma que los problemas de la seguridad no pueden ser abordados desde una sola arista, al apuntar que la seguridad consiste en «librarse de las amenazas y ser capaz –sean los estados o las sociedades– de mantener su independencia en lo que se refiere a su identidad y a su integración funcional frente a fuerzas de cambio consideradas hostiles»<sup>139</sup>. La multidimensionalidad de la seguridad se relaciona pues, con los sectores que se buscan preservar y que pueden ser susceptibles de amenazas de diversa índole.

---

<sup>137</sup> Orozco Restrepo, *El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad*, p. 150.

<sup>138</sup> *Ibid.*

<sup>139</sup> Barry Buzan, "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century," *International Affairs* 67, n° 3 (1991): p. 432.

Sector	Objeto referente	Supervivencia
Societal	Nación	Identidad
Político/Militar	Estado	Soberanía
Económico	Firmas/ Empresas	Evitar la quiebra
Medioambiental	Naturaleza	Sostenibilidad

Tabla 2. **Multidimensionalidad de la seguridad.** Fuente: Adaptado de Ole Wæver, *Security Agendas Old & New, and how to Survive them*, Working Paper nº 6 (Universidad Torcuato Di Tella, 2000) en Gabriel Antonio Orozco Restrepo, "El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad," *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* 20, nº 1 (2006): p. 149.

Atendiendo al gráfico, el sector societal puede estar amenazado al ponerse en peligro la sustentación de la lengua, cultura, religión y/o identidad étnica de un determinado colectivo nacional que a su vez represente las bases sobre las que se fundamenta la existencia misma del Estado. La amenaza a la supervivencia de éste puede derivarse de las pretensiones de actores externos o internos de recurrir a la fuerza para desquebrajar su unidad. Las amenazas políticas, aunque más difíciles de distinguir, pueden también mermar la identidad nacional del Estado y su organización institucional e ideológica. La seguridad económica se refiere a la base material de existencia del Estado y a la supervivencia de la población, y la seguridad medioambiental hace referencia a los recursos necesarios para garantizar la sustentabilidad de cada unidad política y del planeta en su conjunto. Llegado a este punto, el principal aporte de la Escuela de Copenhague no es, según Orozco, el desarrollo de una concepción multidimensional de la seguridad, sino el haber encuadrado los objetos de referencia a las dinámicas propias del mundo de la Posguerra Fría dando luz a una teoría regional sobre la dinámica de la política internacional en los denominados «complejos de seguridad»<sup>140</sup>. Antes de profundizar en dicha teoría, bautizada por Barry Buzan como Teoría de los Complejos de Seguridad Regional,

<sup>140</sup> Orozco Restrepo, *El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad*, p. 150.

conviene diferenciarla de otros modelos teóricos precedentes para explicar procesos de constitución de zonas de seguridad<sup>141</sup>

El primero de ellos se denomina *complejo interdependiente o relacional*, y consiste en un tipo ideal de mutualidad con un conjunto de normas y reglas que permiten el mantenimiento de relaciones estables entre los estados que las suscriben. El énfasis de este modelo está puesto, a diferencia del realismo, no en los aspectos militares ni en la integridad territorial, sino en los lazos de interdependencia y en la correlación de intereses para evitar los dilemas de seguridad<sup>142</sup>. Este modelo, concebido por el institucionalismo neoliberal, pretende afirmar que las relaciones de cooperación entre estados son viables en un sistema de anarquía internacional, y que las instituciones contribuyen a crear mecanismos de reciprocidad y de seguridad compartida. Esto no significa que los estados ignoren los efectos de sus acciones sobre otros estados, pero sí que sus acciones dependen considerablemente de los acuerdos institucionales prevaletes<sup>143</sup>.

El segundo modelo correspondería a los *regímenes de seguridad*, definidos como «principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones en torno a los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales»<sup>144</sup>. Sobre esta base común, los neoliberales conciben los regímenes como el producto de la maximización de intereses de los participantes, mientras que los neorrealistas los entienden como un producto relativo de las relaciones de poder<sup>145</sup>.

La *teoría de la integración* postula que «la cooperación tecnológica y económica puede generar mecanismos de difusión en las altas esferas de la política que repercutirá directamente en el sentido de unidad y de seguridad de los estados»<sup>146</sup>. Cada uno de ellos llegará a compartir un sistema de seguridad en el cual las esferas políticas promuevan mecanismos de confianza. La *seguridad colectiva* es aquel modelo

---

<sup>141</sup> Op. cit.: pp. 151-157.

<sup>142</sup> Op. cit.: p. 151.

<sup>143</sup> Orozco Restrepo, *El concepto de la seguridad en la teoría de las relaciones internacionales*, p. 171.

<sup>144</sup> Orozco Restrepo, *E El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad*, p. 152.

<sup>145</sup> Ibid.

<sup>146</sup> Ibid.

«en el que diferentes estados disfrutaran de similares condiciones y tienen expectativas estables de relación pacífica entre ellos, estando relacionados estructuralmente de tal manera que se reproduzcan las mismas condiciones de estabilidad y seguridad»<sup>147</sup>. En último lugar, la *paz democrática* aparece en la década de los setenta y propone una conexión entre la política local, la cultura democrática y la política exterior que permita a las democracias resolver sus conflictos sin recurrir a la violencia<sup>148</sup>.

Modelos de seguridad	Tesis	Escuela de pensamiento	Ventajas
<b>Complejo interdependiente</b>	Tipo ideal de mutualidad. Relación de reciprocidad entre los estados.	Neoliberalismo con influencias del neorrealismo	Poderío militar. Gran influencia dentro del sistema.
<b>Regímenes de seguridad</b>	Explicación de las relaciones de cooperación en el sistema.	Neoliberalismo	Expectativas estables de relación. Capacidad de predicción de los acontecimientos del sistema.
<b>Teoría de la integración</b>	La anarquía como un hecho dado y objetivo. Mecanismos de difusión y de propagación del poder tecnológico y militar.	Neorrealismo	Conservación de la capacidad disuasiva. Mantenimiento de la posición relativa dentro del sistema.
<b>Seguridad colectiva</b>	Supremacía de las identidades como motor de las acciones de los Estados.	Constructivismo	Expansión del sistema democrático y protección de los derechos humanos.
<b>Paz democrática</b>	Conexiones entre política local cultura democrática y política exterior	Neoliberalismo o Constructivismo	Expansión del sistema democrático y protección de los derechos humanos.

Tabla 3. **Modelos de seguridad y características.** Fuente: Gabriel Antonio Orozco Restrepo, "El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad," *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* 20, nº 1 (2006): pp. 154-155.

Estos modelos ponen énfasis en la dimensión militar y económica, y no se plantean temas como el deber de proteger al individuo o conservar la identidad de una sociedad concreta. Asimismo, pretenden explicar la realidad internacional desde una teoría sobre la estructura y el cambio del sistema internacional, aunque según Orozco

<sup>147</sup> Karl Deutsch, *Political Community and the North Atlantic Area* (Princeton: Princeton P.U., 1957) en Orozco Restrepo, *El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad*, p. 153.

<sup>148</sup> Deutsch, *Political Community and the North Atlantic Area* en Orozco Restrepo, *El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad*, p. 153.

«no han conseguido explicar de forma satisfactoria los acontecimientos de la realidad [ni] han previsto la serie de anomalías producidas por el cambio en la estructura del sistema»<sup>149</sup>.

### **2.3.1. La Teoría de los Complejos de Seguridad Regional**

Tras la Segunda Guerra Mundial, dentro de la disciplina de las relaciones internacionales, el *mainstream* dejó de lado la geografía en su búsqueda por generar un cuerpo teórico abstracto. Dos décadas después, a finales de los sesenta, surgió una literatura sobre subsistemas regionales que, aunque normalmente no definía las regiones como «regiones de seguridad», operaba frecuentemente dentro de la imagen cuasi realista del sistema de estados y producía teorías que eran en cierto modo precursoras del concepto de complejo de seguridad regional (CSR). Al final de la Guerra Fría, la mayoría de concepciones sobre el orden mundial obedecían a una perspectiva de arriba abajo (*top-down*). Así, el neorrealismo confería demasiado poder al sistema, relegando el comportamiento de los sistemas regionales al del nivel global. También las teorías sociológicas como la de la globalización universalizaban categorías clave aplicándolas de manera homogénea por doquier, y la recién aparecida geopolítica crítica estaba demasiado centrada en el estudio de la construcción social del espacio<sup>150</sup>. En cambio, la perspectiva que desde la Escuela de Copenhague propondrían Buzan y Wæver iba de abajo arriba, de manera que capturaba las particularidades de las regiones y definía un mapa global a partir de su ensamblaje.

Como se ha apuntado en el apartado anterior, la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional fue concebida por Barry Buzan en la primera edición de *People, States and Fear* en 1983, y postula la existencia de subsistemas regionales como objetos de análisis de seguridad, además de ofrecer un marco analítico que permite «hasta cierto punto explicar y anticipar, el desarrollo dentro de cualquier región»<sup>151</sup>. El

---

<sup>149</sup> Deutsch, *Political Community and the North Atlantic Area* en Orozco Restrepo, *El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad*, p. 153.

<sup>150</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 70.

<sup>151</sup> Op. cit., p. 40.

patrón normal de interdependencia en el sistema anárquico internacional queda basado en agrupaciones regionales denominadas *complejos de seguridad*, definidos por el mismo autor como «conjunto[s] de estados cuyas percepciones y preocupaciones en materia de seguridad están tan interconectadas que sus problemas de seguridad nacional no pueden ser analizados o resueltos individualmente de manera razonable»<sup>152</sup>. Cada complejo de seguridad regional es una subestructura del sistema anárquico internacional, de manera que la teoría resulta interoperable con el pensamiento realista y liberal al concebir un sistema internacional, pero también con el constructivismo, puesto que la formación y modus operandi de los CSR depende en última instancia de acciones e interpretaciones de actores, no únicamente de reflejos mecánicos en la distribución del poder<sup>153</sup>.

### 2.3.1.1. *Los complejos de seguridad regional*

El elemento central en un CSR son sus relaciones de seguridad y los elementos de interdependencia relativos a este aspecto. Buzan también identifica los complejos con la geografía al emplazarlos en una zona determinada, aunque con unas fronteras que pueden ser difusas<sup>154</sup>. Así, aduce que la «adyacencia física tiende a generar más interacciones de seguridad entre vecinos que entre estados separados»<sup>155</sup>. Pese a que todos los estados del sistema internacional forman parte de alguna manera de una red global, la interdependencia es marcadamente más intensa entre los estados en el interior de los complejos que con aquellos que están fuera. Únicamente en el caso de las superpotencias, con intereses y capacidad para llegar a todos los rincones del planeta, trasciende la lógica de la geografía y la adyacencia en sus relaciones de seguridad.

Al estar formados por agrupaciones locales de estados, los complejos de seguridad clásicos no sólo juegan un papel central en las relaciones entre sus

---

<sup>152</sup> Buzan, Wæver y Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 12.

<sup>153</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 40.

<sup>154</sup> David A. Lake y Patrick M. Morgan, *Regional Orders: Building Security in a New World* (University Park: Pennsylvania State University Press, 1997), p. 25.

<sup>155</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 45.

miembros, sino que también condicionan crucialmente la manera en que las potencias exteriores se relacionan con sus integrantes. Las dinámicas internas de los CSR se distribuyen a lo largo de un espectro en función de la tipología e intensidad de las relaciones de dependencia<sup>156</sup>. En el extremo negativo de este espectro se encuentra la formación de conflictos, en cuyo caso la interdependencia se deriva del miedo, la rivalidad y la percepción mutua de amenaza. En el extremo positivo, por el contrario, aparecen las comunidades pluralistas de seguridad, en las que los estados no contemplan el uso de la fuerza en sus relaciones y el complejo de seguridad acaba perdiendo su esencia.

La teoría asume que los CSR, al igual que el equilibrio del poder, son el producto intrínseco de la anarquía internacional, y en su interior impera un carácter ácrata análogo al del nivel sistémico. Sin embargo, dos condiciones desmienten que su presencia esté garantizada. De un lado, en algunas zonas los estados tienen tan poca capacidad de proyectar su poder allende sus fronteras que es imposible la gestación de un complejo. De otro, la presencia directa de potencias exteriores en una región puede ser suficientemente fuerte para suprimir las dinámicas normales entre los estados locales, generando una situación de *overlay* o solapamiento. La estructura de los CSR está formada por tres componentes esenciales como lo son la disposición de una serie de unidades con sus respectivas peculiaridades, los patrones de amistad y enemistad, y la distribución de poder entre cada una de las mencionadas unidades. Los cambios en el interior de cualquier CSR son numerosos y continuos, de manera que cabe preguntarse si el sistema tiende a la homeostasis o si por el contrario los cambios favorecen su metamorfosis. Así las cosas, Buzan distingue cuatro opciones estructurales para evaluar el impacto de los cambios en el interior de un CSR: el mantenimiento del *statu quo*, la transformación interna, la transformación externa, y el mencionado solapamiento<sup>157</sup>.

En primer lugar, el *mantenimiento del statu quo* significa que la estructura esencial del CSR permanece intacta. Ello no implica que no se haya producido cambio

---

<sup>156</sup> Buzan, Wæver y Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 12.

<sup>157</sup> Op. cit., pp. 13-14.

alguno, sino que éstos han favorecido la integración del conjunto o han tenido una débil tendencia centrífuga. En segundo lugar, la *transformación interna* de un complejo local ocurre cuando la estructura del complejo cambia dentro de las fronteras del mismo, bien sea debido a variaciones en la distribución del poder, a procesos de integración regional o a alteraciones del proceso de amistad y enemistad. En tercer lugar, la *transformación externa* tiene lugar cuando la estructura del complejo se altera por la expansión o contracción de su frontera exterior. La adhesión o abandono de estados importantes pueden estar detrás de estos cambios. En último término, el solapamiento u *overlay* ocurre cuando una o más potencias externas se inmiscuyen en el quehacer de un CSR alterando la dinámica propia del mismo.

### 2.3.1.2. La seguridad a nivel regional

Los complejos de seguridad son constructos teóricos que el analista establece para el mejor estudio de la realidad, pero no pueden concebirse de manera arbitraria, sino que «se definen ellos mismos como subestructuras del sistema internacional por la intensidad relativa de interdependencia en cuestiones de seguridad entre las unidades»<sup>158</sup>. Buzan establece en este punto una aclaración necesaria para la correcta interpretación de su teoría. El complejo de seguridad regional es al mismo tiempo un concepto definido y aplicado por el investigador, a la vez que socialmente construido en el sentido de ser contingente en la medida en que las prácticas de seguridad de los actores varían. Un área geográfica pasa a ser un complejo de seguridad regional cuando cumple nuestros criterios –basados en las prácticas de seguridad–, independientemente de la consideración de los actores. Por consiguiente, los CSR «son muy específicos [...] y pueden coincidir o no con otras concepciones del término *región*»<sup>159</sup>.

Uno de los propósitos de la formulación de este concepto fue reivindicar el nivel regional en la praxis del análisis de seguridad, contraponiéndolo a los niveles de

---

<sup>158</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 48.

<sup>159</sup> *Ibid.*



seguridad nacional y global, preponderantes en el *mainstream* de la época<sup>160</sup>. Según Buzan, los estudios de seguridad nacional situaban frecuentemente al propio Estado en un marco construido *ad hoc*, mientras que el nivel global no se encontraba lo suficientemente ligado en términos de seguridad. En contraste, la región representaría el nivel donde los extremos de las esferas nacional y global convergen. Partiendo de esta visión, podría pensarse que la manera de proceder en el análisis debería empezar por buscar fuentes históricas, económicas o culturales de regiones, y a partir de ahí investigar las dinámicas dentro de los límites estipulados. Sin embargo, Buzan rechaza esta práctica como manera de definir regiones en términos funcionales de seguridad. Estas regiones serían tales «a través de las lentes de la seguridad»<sup>161</sup>, aunque pudieran no observarse partiendo de otros criterios para delimitar una región. Así, de acuerdo a esta teoría, si nos propusiéramos crear un mapa conectando cada objeto referente de la seguridad con los actores implicados en la gestión de la amenaza, el resultado debería ser un conjunto de nodos conectados intensamente que formarían grupos fácilmente distinguibles y basados en áreas geográficas perfectamente definidas. Si bien es cierto que Buzan apunta que algunas de estas conexiones pondrían en contacto a varios grupos, e incluso determinadas amenazas no tendrían un base territorial concreta –vgr. terrorismo internacional–, se mantendría la idea de que los principales procesos de securitización y desecuritización en el sistema internacional se manifestarían en clústeres regionales.

### *2.3.1.3. Niveles analíticos en el sistema internacional*

Puesto que la realidad de la interdependencia en cuestiones de seguridad es inevitable, Buzan establece una jerarquía de niveles analíticos dentro del sistema internacional<sup>162</sup>. En primer lugar, los *sistemas internacionales* representan los conglomerados más grandes de unidades actuantes o interdependientes, y no tienen

---

<sup>160</sup> El auge del neorrealismo de Waltz a finales de los setenta y su énfasis en el nivel sistémico contribuyó a acentuar esta tendencia.

<sup>161</sup> Op. cit., p. 44.

<sup>162</sup> Buzan, Wæver y Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 158.

ningún nivel sobre ellos. Este nivel engloba en la actualidad el planeta entero, pero en épocas pasadas existieron varios sistemas internacionales más o menos desconectados de manera simultánea. En segundo lugar, los *subsistemas internacionales* son grupos de unidades dentro del sistema internacional que se distinguen por la naturaleza o intensidad particular de sus interacciones o interdependencia. Pueden ser territorialmente continuos (ASEAN) o discontinuos (OCDE), e incluyen a los complejos de seguridad regional. En tercer lugar, las *unidades* se refieren a actores formados por varios subgrupos, organizaciones, comunidades e individuos suficientemente cohesionados e independientes para diferenciarse de otros y lograr cierto reconocimiento en niveles superiores. En cuarto lugar, las *subunidades* son grupos organizados de individuos dentro de las unidades que son capaces –o al menos lo intentan– de afectar al comportamiento de la unidad. Los *lobbies* y los partidos políticos se incluirían en este nivel. Por último, los *individuos* constituyen el nivel más bajo en la mayoría de análisis de las ciencias sociales.

El debate sobre los niveles de análisis en relaciones internacionales ha estado íntimamente ligado al neorrealismo, por lo que se ha tendido a reflejar el estatocentrismo de éste, tratando a las subunidades como meras partes de estados y a los subsistemas internacionales como entes formados por éstos. Aunque el sistema discrimina las unidades transnacionales que no se ajustan fielmente a este esquema, Buzan reconoce que en las relaciones internacionales impera la tendencia a reforzar el pensamiento estatocentrista<sup>163</sup>.

#### 2.3.1.4. Órdenes regionales

Atendiendo a Lake y Morgan, en «la actualidad los complejos regionales de seguridad determinan con más frecuencia el comportamiento de las grandes potencias en las regiones que durante la Guerra Fría, cuando los CSR eran frecuentemente definidos por la competición del sistema bipolar»<sup>164</sup>. Existen numerosos órdenes

---

<sup>163</sup> Ibid.

<sup>164</sup> Lake y Morgan, *Regional Orders: Building Security in a New World*, p. 127.

regionales en función de la estrategia de las grandes potencias y los estados que conforman los subsistemas regionales<sup>165</sup>. La *hegemonía* es un orden en que una única gran potencia ejerce el liderazgo en la administración de las relaciones de seguridad regional. Cuando una gran potencia actúa como hegemón, puede adoptar una de las tres aproximaciones siguientes a la hora de establecer y gestionar las relaciones con estados más pequeños. En primer lugar, la gran potencia puede optar por una «aproximación de equilibrio», en la que buscará mantener la estabilidad o equilibrio del sistema alternando su apoyo entre los diferentes polos en el escenario regional. De manera alternativa, podría intentar crear un sistema de alianzas bismarckiano, en el que la gran potencia procuraría conferir seguridad a través de un sistema de alianzas con pequeñas potencias en la región. Finalmente, el hegemón podría emplear su poder desproporcionado sobre los estados más débiles para establecer el orden. Esta posibilidad se conoce como la «teoría de la estabilidad hegemónica»<sup>166</sup>, y sugiere que los hegemones podrían dominar y explotar pequeños estados a fin de establecer el orden, o que los mismos podrían costear el aprovisionamiento de bienes públicos para una región determinada.

Un sistema de *equilibrio de poder* regional que incluya grandes potencias es un sistema competitivo en el que las grandes potencias persiguen el equilibrio mutuo en su interior. Ello es posible donde al menos dos grandes potencias formen parte de un complejo de seguridad regional y tengan lazos divergentes económicos, étnicos, o ideológicos. En un *concierto*, dos o más grandes potencias aceptan colaborar en el mantenimiento del orden y la seguridad en una región. Por consiguiente, es más probable que se forme cuando las grandes potencias tengan intereses económicos significativos y complementarios, como sería el caso de Europa occidental con la OTAN. Sin embargo, la Alianza Atlántica parece estar moviéndose paulatinamente hacia un orden de *seguridad multilateral colectiva* en el que participan tanto las

---

<sup>165</sup> Ibid.

<sup>166</sup> Véase Keohane, Robert Owen, *Después de la hegemonía: Cooperación y discordia en la política económica mundial* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1988).

grandes potencias como los pequeños estados del CSR. Aunque al igual que en el concierto el objetivo es la administración cooperativa, esta función no es una prerrogativa única de los estados más grandes.

En una *comunidad pluralista de seguridad* (CPS) no existen acuerdos formales de de seguridad y no son necesarios puesto que los estados de la región no barajan la posibilidad del recurso a la violencia. Esta situación refleja el debilitamiento de un CSR debido a que probablemente la existencia de una única gran potencia disuade cualquier hipotética pretensión de agresión por parte de actores menores, o bien porque los intereses económicos son tan elevados que los estados desechan la posibilidad del recurso de la fuerza. Estados Unidos, Canadá y México representan un perfecto ejemplo de este orden de seguridad. Finalmente, la seguridad vía *integración* implica la creación de instituciones transnacionales para regular las interacciones entre los estados miembros. Ello requiere el compromiso de los firmantes para ampliar las normas de seguridad a otros sectores<sup>167</sup> distintos del exclusivamente militar, y la cesión de autonomía política a favor del conjunto. La Unión Europea es el actor que mejor se ajusta a esta descripción.

#### 2.2.1.5. Tipología de complejos de seguridad

Uno de los propósitos de Barry Buzan al formular la TCSR es establecer un punto de referencia que permita evaluar los cambios a nivel regional. En este sentido, la estructura esencial de un CSR consta de cuatro variables: la frontera, que diferencia el CSR de sus vecinos; la estructura anárquica, que implica que esté formado al menos por dos unidades; la distribución del poder; y la construcción social, que cubre los patrones de amistad y enemistad<sup>168</sup>. A partir de estos parámetros estructurales Buzan identifica dos tipos principales de CSR. Por un lado, los *CSR estándar* responden al

---

<sup>167</sup> Los sectores son visiones del sistema internacional a través de una lente que enfatiza un aspecto particular de la relación e interacción entre todas sus unidades constituyentes.

<sup>168</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 53.

«modelo westphaliano en el que dos o más potencias regionales se reparten la hegemonía y predomina en la agenda de seguridad el sector político-militar»<sup>169</sup>. Aunque pueden variar de multipolar a unipolar, en el último caso no puede calificarse como centrado puesto que las dinámicas de la región no son dominadas desde el centro, sino que la escasa envergadura de la principal potencia hace que la penetración y el solapamiento adquieran un rol primordial. Por otro lado, el *CSR centrado* aparece de tres maneras, y en todas ellas prima la idea de que las dinámicas de seguridad de la región son dominadas desde un centro localizado en su interior. En las dos primeras «la potencia aludida posee un rango de gran potencia (Rusia en la CEI) [y] de superpotencia» respectivamente, de manera que grandes estados que en otras localizaciones podrían calificarse de potencias regionales tienen un peso relativo bajo dentro del subsistema. La tercera modalidad sería «una región integrada por instituciones comunes en lugar de por una única potencia»<sup>170</sup>, y tendría a la UE como ejemplo paradigmático. Esta situación *sui generis* plantea la duda de cuándo un proceso de integración adquiere una estructura política lo suficientemente sólida como para decir que un *CSR* que formaba una comunidad de seguridad ha pasado a ser un único actor.

Realizada esta primera distinción, Buzan aborda los casos que no se amoldan a ninguna de las categorías descritas hasta ahora, introduciendo los *CSR de grandes potencias*, donde «la polaridad de la región es definida por más de una potencia de nivel global contenida en su interior»<sup>171</sup>. Estos se diferencian de los *CSR estándar* en que las dinámicas de los primeros afectan a nivel global, algo que no ocurre en los últimos. Además, la involucración de potencias globales conlleva una mayor intensidad de interacción interregional que en el *CSR estándar*. Este tipo de conexión podría unir lo que en otras circunstancias serían diferentes *CSR* en *supercomplejos* con una o más grandes potencias en su interior.

---

<sup>169</sup> Op. cit., p. 55.

<sup>170</sup> Barry Buzan y Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 55.

<sup>171</sup> *Ibid.*

<i>Tipo</i>	<i>Principales características</i>	<i>Ejemplo</i>
<b>Estándar</b>	Polaridad determinada por potencias regionales	Oriente Medio, Sudamérica, sudeste asiático, cuerno de África, África austral
<b>Centrado</b>		
Superpotencia	Unipolar centrado en una superpotencia	Norteamérica
Gran potencia	Unipolar centrado en una gran potencia	<b>CEI</b> , Asia Meridional (potencial)
Potencia regional	Unipolar centrado en una potencia regional	Ninguno
Institucional	La región adquiere el rol de actor mediante instituciones comunes	Unión Europea
<b>Gran potencia</b>	Bi- o multipolar con grandes potencias como polos regionales	Europa anterior a 1945, Asia Oriental
<b>Supercomplejos</b>	Fuerte nivel de dinámicas de seguridad interregionales derivadas de la influencia de grandes potencias en regiones adyacentes	Este y sur de Asia

Tabla 4. **Tipología de complejos de seguridad.** Fuente: Barry Buzan y Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 62.

La teoría descrita hasta el momento establece de manera implícita que el mapamundi se divide en CSR. Sin embargo, Buzan apunta dos condiciones en las que los CSR no llegan o no pueden formarse: es el caso del *solapamiento* y las áreas *desestructuradas*. El *solapamiento* aparece «cuando los intereses de las grandes potencias rebasan la mera penetración, pasando a dominar la región hasta tal punto que el patrón de relaciones de seguridad local deja de operar»<sup>172</sup>. El establecimiento de fuerzas armadas exógenas en una región o la colonización son buenos ejemplos de este fenómeno. Por su parte, las *regiones desestructuradas* son aquellas en donde «los estados locales tienen una muy baja capacidad de proyectar su poder allende sus fronteras»<sup>173</sup>. También aparecen en áreas como los archipiélagos del Pacífico en los que el aislamiento geográfico dificulta la interacción con otros actores.

### 2.3.1.6. Divergencias con otras aproximaciones regionalizadoras

La doctrina de Lake y Morgan es en muchos aspectos la que más se acerca la TCSR desarrollada por Buzan, al utilizarla como punto de partida para el estudio

<sup>172</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 61.

<sup>173</sup> Op. cit., p. 62.

específico de regiones definidas por cuestiones de seguridad. Sin embargo, Buzan destaca tres diferencias importantes respecto a su teoría<sup>174</sup>. En primer lugar, él mismo intenta obtener una panorámica global de todas las regiones existentes, y no selecciona únicamente casos que podrían ajustarse más fácilmente a la teoría. En segundo lugar, el concepto de estructura de Lake y Morgan incluye un elevado número de variables causales además de la seguridad, de manera que el foco de estudio es mucho menos claro y las justificaciones teóricas para superar dicho problema necesitan ser más ampliamente desarrolladas<sup>175</sup>. En tercer lugar, Buzan y Wæver consideran los niveles regional y global por separado, mientras que Lake y Morgan, los funden en uno solo. En efecto, a juicio de estos últimos autores, «la proximidad geográfica no es una condición necesaria para que un estado forme parte de un complejo»<sup>176</sup>, por lo que «las grandes potencias deben contabilizarse como miembros de cualquier región en la que extiendan su influencia»<sup>177</sup>. La TCSR define este fenómeno en términos de penetración o de superposición pero en ningún caso plantea la inclusión de grandes potencias en cualquier CSR, puesto que de ser así el propio estudio del nivel regional sería inconsistente.

### **2.3.2. Marco ampliado de la TCSR**

La aproximación clásica al análisis de la seguridad regional busca patrones de interdependencia en materia de seguridad que sean lo suficientemente fuertes para delimitar un conjunto de estados de sus vecinos. El término *seguridad* alude exclusivamente a los sectores político y militar, y los estados son sus objetos referentes. En el nuevo marco propuesto por Buzan en *Security, a New Framework for Analysis*, los CSR no se limitan a las relaciones estatales e interestatales ni a cuestiones político-militares. De la misma manera, la lógica de regionalización puede resultar de procesos de abajo arriba (*bottom-up*) que encuentran su límite superior a nivel

---

<sup>174</sup> Op. cit., p. 79.

<sup>175</sup> Lake y Morgan, *Regional Orders: Building Security in a New World*, p. 14.

<sup>176</sup> Op. cit., p. 12.

<sup>177</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 80.

subsistémico o regional, pero pueden también resultar de procesos de arriba abajo (*top-down*) cuando el subsistema es determinado por estructuras y procesos globales. Así las cosas, la definición de CSR puede reformularse como «un conjunto de unidades cuyos mayores procesos de securitización, desecuritización, o ambos están tan interconectados que los problemas de seguridad no pueden ser analizados o resueltos de manera independiente»<sup>178</sup>.

Debido a que las relaciones político-militares están fuertemente mediadas por la distancia, quedaría poco espacio para los patrones subglobales no regionales. Sin embargo, al ampliar la aproximación a otros sectores como el económico o el medioambiental –menos dependientes de la distancia–, Buzan habla también de formaciones de seguridad no regionales. En estos casos, y a diferencia de los subsistemas regionales, las posibilidades de alineación de los sectores sobre una misma base geográfica son muy bajas<sup>179</sup>. No obstante, existen tres razones para seguir pensando que el nivel regional continuará siendo importante en el análisis de seguridad dentro del nuevo marco:

a) En la medida en que la vida política es estructurada por estados, la territorialidad continuará siendo importante y predisponiendo hacia formaciones regionales [...].

b) Las dinámicas de seguridad regional siguen siendo fuertes en muchas partes del mundo en los sectores en que las relaciones de seguridad están más fuertemente mediadas por la distancia (es decir, el político, militar y societal) [...] Un efecto derivado de ello es que actúan como una lente que *territorializa* sectores en los que el componente geográfico es menos palpable, como el ambiental y el económico [...].

c) [En relación con el punto anterior], algunas cuestiones medioambientales y económicas están estructuradas de manera que refuerzan los complejos de seguridad regional existentes<sup>180</sup>. [Buen ejemplo de ello son las políticas hídricas en Oriente Medio o el transporte de petróleo a través de la CEI].

Buzan y Wæver distinguen dos posibles aproximaciones al nuevo marco ampliado, cuya elección dependerá de las necesidades que el analista requiera en su

---

<sup>178</sup> Buzan, Wæver y Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 201.

<sup>179</sup> *Ibid.*

<sup>180</sup> *Op. cit.*, pp. 202-203.



caso de estudio<sup>181</sup>. La primera de ellas propone *complejos homogéneos*, manteniendo la asunción clásica de que los complejos de seguridad se concentran en sectores determinados y están formados por tipos de unidades administrativas similares. La segunda habla de *complejos heterogéneos*, asumiendo que la lógica regional puede integrar diferentes tipos de actores, y abandonando la premisa de que los complejos de seguridad se limitan a sectores claramente definidos.

Puesto que unidades y regiones pueden cambiar de significado según el sector tratado, en el estudio presente se optará por la aproximación homogénea. Su principal inconveniente es que al requerir la construcción de marcos separados para cada sector resulta complicado el ensamblaje de tales estructuras en una imagen holística, existiendo el peligro de minusvalorar o perder las conexiones entre sectores. Por otro lado, los patrones de interacciones pertenecientes a cada sector podrían no casar en la misma superficie geográfica (véase el esquema siguiente), resultando difícil el trazado de unos límites coherentes para determinar el marco espacial. Para superar este problema, se adoptará una aproximación estatocéntrica a fin de de fijar una patrón a partir del cual interpretar los fenómenos estudiados.

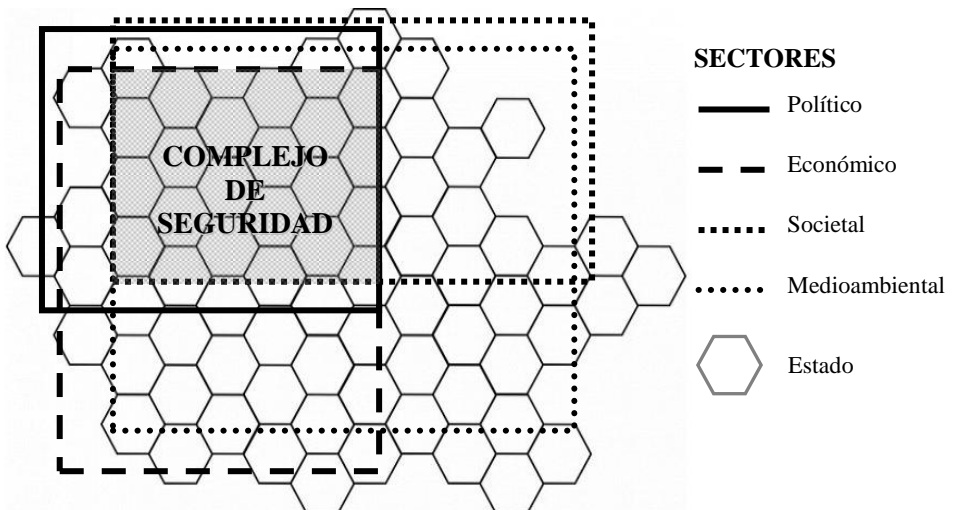


Figura 3. Complejo de seguridad homogéneo. Elaboración propia

<sup>181</sup> Ibid.

### 2.3.2.1. Síntesis de sectores

Según Buzan, la aproximación sectorial es crucial para el nuevo marco por tres razones<sup>182</sup>. En primer lugar, mantiene un fuerte vínculo con los estudios tradicionales de seguridad que permite a éstos amoldarlos al esquema más amplio de la aproximación multisectorial. En segundo lugar, la aproximación sectorial refleja lo que las personas están haciendo realmente con el lenguaje al añadir el término «seguridad» determinados epítetos. Finalmente, aunque algunas características de la seguridad son transversales a los sectores, cada uno también tiene sus actores únicos, objetos referentes, dinámicas y contradicciones que necesitan ser entendidas en sus propios términos. Por tanto, la desagregación en sectores «permite una mirada más rica, pero también presenta el problema de cómo organizar los estudios de seguridad», puesto que «en general hay demasiado solapamiento e interrelación entre sectores para tratarlos de manera aislada»<sup>183</sup>.

De acuerdo con Buzan, el que en los complejos homogéneos los sectores puedan superponerse y formar regiones coherentes puede concebirse únicamente de manera tentativa y sobre bases descriptivas<sup>184</sup>. Cuanto más idénticas sean las dinámicas de los cinco sectores, mayor será el poder de las configuraciones resultantes de la superposición de éstos, y por consiguiente mayor será el poder del nivel regional en las explicaciones de la dinámica internacional. La desagregación de la seguridad en sectores es útil al diferenciar diversos patrones de vulnerabilidad y amenazas y apuntar diferencias respecto a objetos referentes y actores. El número de enlaces transversales entre sectores, no obstante, resulta tan elevado que se hace indispensable no tratar los sectores como sistemas cerrados. Los sectores, por consiguiente, «no son esferas separadas desde el punto de vista ontológico»<sup>185</sup>, sino que pueden considerarse instrumentos analíticos a través de los cuales interpretamos la realidad.

---

<sup>182</sup> Buzan, Wæver y Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, pp. 202-203.

<sup>183</sup> Op. cit., p. 196.

<sup>184</sup> Op. cit., pp. 202-203.

<sup>185</sup> Op. cit., p. 168.

### *2.3.2.2. El proceso de la securitización*

Buzan y Wæver se alejan también de la aproximación clásica a la seguridad regional adoptando un enfoque constructivista social para explicar el proceso de securitización<sup>186</sup>. Ello requiere la aclaración de dos cuestiones analíticas: cómo diferenciar lo que debe ser securitizado de lo que no, y cómo reconocer y distinguir los actores de la seguridad y los objetos referentes. La seguridad es «el desplazamiento que lleva a la política más allá de las normas establecidas del juego y enmarca el asunto dentro de un tipo especial de política o lo eleva por encima de ésta», de manera que «la securitización puede interpretarse como una versión extrema de la politización»<sup>187</sup>. Atendiendo a las palabras de Buzan, cualquier cuestión pública puede, en teoría, situarse en el siguiente espectro: en un extremo se encuentra la no politización, en la que el estado no se preocupa por la mentada cuestión pública y no es sometida a debate público; a continuación aparece la politización, en la que sí forma parte de la agenda gubernamental; y en el otro extremo radica la securitización, en la que la cuestión pública es considerada como una amenaza existencial y exige medidas de emergencia para abordarla. En esta aproximación el significado de un concepto yace en su uso y no en su definición «objetiva» –algo que ninguna teoría ha facilitado hasta el momento–, siendo la securitización una práctica autorreferencial y socialmente construida que opera, independientemente de que exista una amenaza real o del uso consciente que realiza la población. En base a ello, «la definición exacta y los criterios de securitización están constituidos por el establecimiento intersubjetivo de una amenaza existencial con una importancia suficiente para tener efectos políticos notables»<sup>188</sup>.

El proceso de securitización es conocido en la teoría del lenguaje como un acto discursivo. Este acto no es definido mediante la alusión al término «seguridad», sino que requiere que una amenaza sea reconocida como tal por una audiencia y se tomen medidas al respecto. «La amenaza existencial debe ganar suficiente resonancia para poder legitimar medidas de emergencia u otros pasos que no habrían sido posibles en

---

<sup>186</sup> Ibid.

<sup>187</sup> Op. cit., p. 23.

<sup>188</sup> Op. cit., p. 24.

caso de que el discurso no hubiera alcanzado un punto de no retorno. Si no se traspasa el mencionado umbral, podemos hablar únicamente de movimiento securitizador»<sup>189</sup>. Así las cosas, conviene no olvidar que al no ser la relación entre sujetos igual o simétrica, la posibilidad de que una securitización sea exitosa variará enormemente con la posición del actor»<sup>190</sup>, de manera que aquellos que ostenten un puesto de poder o sean considerados como voces acreditadas en la materia tendrán mayor facilidad para definir la seguridad.

Un primer paso en el proceso de securitización es la designación de qué constituye un asunto de seguridad por parte de los principales actores políticos, siendo los analistas los encargados de interpretar en última instancia las acciones de los actores políticos así como de determinar si éstas cumplen los criterios de seguridad, esto es, si movilizan el apoyo de la audiencia. Por consiguiente, el concepto de complejo de seguridad no es definido por lo que los actores puedan etiquetar por sí mismos como complejo, sino por la interpretación de los analistas de quién está realmente interconectado en términos de seguridad. Aunque en un sentido la securitización representa una intensificación de la politización, en otro es opuesto a este término. «Politización es sinónimo de hacer que un asunto parezca abierto, [...] algo sobre lo que debe decirse y que por consiguiente implica responsabilidad, en contraste con los asuntos que no podrían ser de otra manera –las leyes de la naturaleza– o que deben escapar al control del estado» (vgr. esfera privada). En contraste, la securitización presenta un asunto como «urgente y existencial como tan importante que debería no ser expuesto al quehacer habitual de la política, sino tratado con diligencia y prioridad sobre otros asuntos por los respectivos líderes políticos»<sup>191</sup>.

### *2.3.2.3. Las unidades del análisis de seguridad*

La aproximación descrita del acto discursivo requiere, según Buzan, de una distinción entre tres tipos de unidades involucradas en el análisis de seguridad<sup>192</sup>: los

---

<sup>189</sup> Op. cit., p. 25.

<sup>190</sup> Op. cit., p. 31.

<sup>191</sup> Op. cit., p. 29.

<sup>192</sup> Op. cit., p. 36.

*objetos referentes*, elementos «percibidos como amenazados y [que] claman legítimamente por su supervivencia»; los *actores securitizadores*, que «securitizan objetos referentes declarándolos como existencialmente amenazados»; y los *actores funcionales*, que «afectan en la dinámica de un sector» influyendo en decisiones del campo de la seguridad.

El objeto referente para la seguridad ha sido tradicionalmente el Estado, aunque si se sigue el método de securitización descrito anteriormente puede permitirse un espectro de posibilidades mucho más amplio. Por tanto, no podemos decir que la seguridad versa sólo sobre el estado ni que es igual para todos los actores, estatales o no. Esta aserción podría llevarnos, no obstante, al extremo opuesto en el que «todo es seguridad». Por consiguiente, se hace necesario concretar que «una cuestión de seguridad es presentada (por un actor securitizador) como una amenaza a la supervivencia de algún objeto referente (nación, estado, el orden económico liberal internacional, los bosques tropicales...) al cual se le reconoce el derecho a sobrevivir»<sup>193</sup>. Con esta definición la aproximación se torna claramente constructivista en el sentido que el observador no pretende determinar la existencia de una amenaza *per se*, sino que se centra en cuándo y bajo qué condiciones un actor concreto securitiza un asunto. Para trazar empíricamente un CSR es necesario según Buzan seguir tres pasos: determinar si la cuestión ha sido securitizada con éxito por cualquier actor; establecer las conexiones e interacciones en el caso analizado; y agrupar las cadenas formadas en un clúster interconectado de asuntos de seguridad<sup>194</sup>.

#### *2.3.2.4. La TCSR en el espacio postsoviético*

Buzan y Wæver explican la unipolaridad del sistema de seguridad postsoviético como consecuencia del triunfo de Moscú sobre otras potencias externas a la hora de influir en la región. Una situación que según Roeder obedece a cuatro razones fundamentales. En primer lugar, Rusia ha tenido una mayor voluntad y capacidad a la hora de contribuir en el plano militar a la supervivencia de los gobiernos

---

<sup>193</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 71.

<sup>194</sup> *Ibid.*

que se han sucedido en la región tras la desintegración de la Unión Soviética. En segundo lugar, la centralidad que ocupaba la República Socialista Federativa Soviética de Rusia dota a la Federación Rusa de un gran poder de influencia sobre los principales *lobbies* que sostienen los gobiernos en su «extranjero cercano»<sup>195</sup>. En tercer lugar, Moscú ha realizado contribuciones financieras directas al engranaje de los grupos políticos en el poder. Por último, el Kremlin ha estado menos preocupado que otras potencias extrarregionales con la ética y el color político de los gobiernos sucesores<sup>196</sup>.

A resultas de ello, los principales vectores del desarrollo de la esfera de seguridad en el espacio postsoviético fueron desde el primer momento orientados hacia Rusia y sus intereses, quedando así los sistemas interestatales regionales subordinados al poder de Moscú e incapacitados para crear dinámicas propias al margen suyo. De ahí que Buzan integre al Cáucaso y Asia Central dentro del complejo de seguridad postsoviético, clasificándolo según la nomenclatura de la TCSR como un complejo de seguridad regional centrado de grandes potencias –en este caso, la Federación Rusa–. Ante la posibilidad de incluir al Cáucaso y Asia Central en una misma región, Buzan estima que la barrera física que representa el mar Caspio es suficiente como para considerarlos como dos subcomplejos distintos<sup>197</sup>.

De acuerdo con el autor anglocanadiense el Cáucaso es un ejemplo muy claro de subcomplejo que funciona como minicomplejo aislador y consta de dos partes diferenciadas. Por una parte, el Cáucaso Norte o Ciscaucasia, situado en la vertiente septentrional de la cordillera caucásica, y formado por las repúblicas autónomas rusas de Chechenia, Osetia del Norte, Ingusetia, Kabardino-Balkaria, Karacháyevo-Cherkesia, Adiguesia y Daguestán. Por otra, en el flanco meridional, el Cáucaso Sur o Transcaucasia, que incluye las exrepúblicas soviéticas de Georgia, Armenia y Azerbaiyán, en la actualidad estados independientes. Las cuatro principales dinámicas que confieren coherencia al Cáucaso tienen un fuerte componente ruso, y ninguna de

---

<sup>195</sup> Acuñada en marzo de 1992 por el entonces ministro de asuntos exteriores ruso Shelov-Kovedayev, la idea de «extranjero cercano» hace referencia a las catorce exrepúblicas soviéticas no rusas. Véase Frédéric Charillon, "EU's Interventionism in its «Near Abroad»," en *Contemporary European Foreign Policy*, eds. Walter Carlsnaes, Helene Sjursen y Brian White (Londres.: Sage, 2004), p. 253.

<sup>196</sup> Philip G. Roeder, "From Hierarchy to Hegemony: The Post-Soviet Security Complex," en *Regional Orders: Building Security in a New World*, eds. David J. Lake y Patrick M. Morgan (University Park: Pennsylvania State University Press, 1997), pp. 219-244.

<sup>197</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, pp. 397-436.

ellas genera políticas triangulares entre los tres estados que descuiden a Moscú. Así, se distinguen el secesionismo en Georgia, el conflicto entre Armenia y Azerbaiyán sobre el Alto Karabaj, la formación de microcoaliciones entre pequeños grupos étnicos en ambos flancos de la cordillera caucásica, y la extracción y transporte de hidrocarburos<sup>198</sup>.

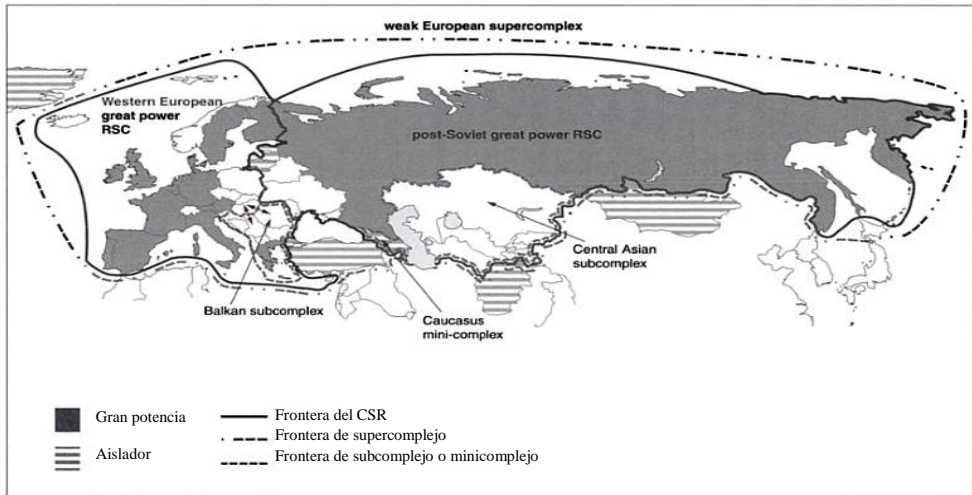


Figura 4. **Complejos de seguridad regional en la Posguerra Fría.** Fuente: Barry Buzan y Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 350.

Buzan califica la región de Asia Central como un subcomplejo demasiado endeble como para ser aislador, cuyas dinámicas internas están en formación y donde la injerencia del Kremlin es todavía fuerte. La principal razón que aduce para fundamentar tal afirmación es que está formada por estados débiles, en parte debido a la flaqueza de unas identidades nacionales jóvenes, y en parte a que «los principales actores externos han demostrado sorprendentemente poco interés a pesar del petróleo y los oleoductos»<sup>199</sup>. A su juicio es un subcomplejo con la capacidad de convertirse en un CSR, siempre que «los estados en la región se consolidaran y adquirieran la capacidad para representar serias amenazas para sus vecinos, el poder de Rusia disminuyera gradualmente, y ninguna potencia exterior hiciera acto de presencia»<sup>200</sup>. Los

<sup>198</sup> Ibid.

<sup>199</sup> Ibid.

<sup>200</sup> Ibid.

acontecimientos de los últimos años invitan a la revisión crítica de la vigencia de la clasificación de Buzan y Wæver con ánimo de observar la evolución del área de estudio y señalar, en caso de observarse, las transformaciones pertinentes.

### 2.3.3. *Problematización pospositivista de la TCSR*

La aproximación clásica de la TCSR ha sido ampliada a nuevos actores más allá del Estado y nuevos sectores mas allá del político y militar. Este cambio exige un entendimiento constructivista de la seguridad, en la que ésta constituye una práctica social más que una cuestión objetiva. A pesar de que la TCSR se presenta como una teoría de consenso, a veces leal al constructivismo y otras a la tradición neorrealista, se ha acusado a este modelo de haberse distanciado de la cosmovisión realista pues al menos tres proposiciones de esta aproximación son centrales en la teoría y metodología de la TCSR<sup>201</sup>.

En primer lugar, la TCSR conceptualiza la interacción como un proceso que ocurre a nivel doméstico, infravalorando la estructura de la interacción en sí misma. En segundo lugar, «la TCSR permanece ligada a la concepción negativa del significado de seguridad», entendiendo ésta como un «conjunto de amenazas para la supervivencia que requiere de contraestrategias radicales y alude al credo realista sobre el dilema perpetuo de seguridad»<sup>202</sup>. El término seguridad, que también se refiere a la confianza, asociación o comunidad es por tanto reservado para el conflicto, la desconfianza, la confrontación y esencialmente la inseguridad. Así, una «región segura» sería una zona «desecuritizada», definida como una comunidad donde los «actores dejan de verse como problemas de seguridad y se comportan como amigos»<sup>203</sup>. Sin embargo, de acuerdo a Buzan y Wæver, esta última opción no es relevante puesto que la lógica reproductiva de la «securitización» es perenne. Una mirada a los primeros ensayos de Buzan ejemplifica tal aserción. De acuerdo con este autor, «el principal factor

---

<sup>201</sup> Arshin Adib-Moghaddam, "Theory of Regional Security Complexes: Exploring the Options," *International Studies Journal* 3, nº 1 (2006): pp. 28-32.

<sup>202</sup> Op. cit.: p. 29.

<sup>203</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 56.



definitorio de un complejo es normalmente un elevado nivel de amenaza o miedo que es sentido mutuamente entre dos o más estados grandes»<sup>204</sup>. De este modo, si un complejo de seguridad es definido por su alto nivel de amenaza y miedo, una región nunca podrá constituir una comunidad de seguridad. Así, el continuum amistad-enemistad es reducido al eje realista, limitado las opciones a «poco» o «mucho miedo». Por consiguiente, la Unión Europea, caracterizada inicialmente como un «complejo de seguridad maduro»<sup>205</sup> y más recientemente como una «comunidad de seguridad»<sup>206</sup>, se aleja de cualquier visión idealista al ser una «precondición para recuperar el estatus de actor global y [...] para representar las dinámicas internas de equilibrio de poder, miedo y rivalidad»<sup>207</sup>. La estructura esencial de los complejos de seguridad regional sigue siendo material, firmemente anclada en la noción neorrealista de poder relativo y autoayuda en la anarquía. En tercer lugar, la noción materialista de la estructura hace vana la posibilidad de que se establezcan relaciones de amistad al interactuar los actores en una subestructura anárquica dentro del sistema internacional<sup>208</sup>.

Uno de los principales problemas existentes a la hora de trabajar con la TCSR es la existencia de *aisladores* en las denominadas *fronteras de indiferencia*, esto es, de actores estatales que se sitúan entre CSR impidiendo que sus dinámicas de seguridad entren en contacto<sup>209</sup>. El concepto de aislador alude tanto a estados individuales como a minicomplejos, esto es, a formaciones de estados con las mismas características de un complejo de seguridad aunque menores en escala. Este tipo de actores generalmente desarrollan su papel comportándose de manera pasiva –marcando la zona de

---

<sup>204</sup> Buzan, *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*, p. 193.

<sup>205</sup> Op. cit., p. 218.

<sup>206</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 375.

<sup>207</sup> Ole Wæver y Barry Buzan, "An Inter-Regional Analysis: NATO's New Strategic Concept and the Theory of Security Complexes," en *Bound to Cooperate – Europe and the Middle East*, eds. Sven Behrendt y Christian-Peter Hanelt (Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers, 2000), p. 68.

<sup>208</sup> Adib-Moghaddam presenta tres presupuestos metodológicos que impiden el movimiento hacia el extremo amigable del continuum de la TCSR. Primero, las variaciones de amistad y enemistad están confinadas al nivel de amenaza y excluyen cualquier posibilidad que sea el sujeto el origen de la amenaza. Segundo, «la segmentación de la estructura regional a lo largo de una línea de polaridad requiere de cálculos de equilibrio de poder, el anatema a los principios comunitarios». Y tercero, «la estructura regional está reforzada por la profunda estructural del nivel global-sistémico, atrapando a los actores en un ciclo de anarquía internacional en el que prima la autoayuda». Véase Adib-Moghaddam, *Theory of Regional Security Complexes: Exploring the Options*, p. 31.

<sup>209</sup> Conceptos funcionalmente análogos aunque anteriores al de «aislador» son el de «shatterbelt» o «crush zones». Véanse Fairgrieve, James, *Geography and World Power* (Nueva York: E.P. Dutton & co., 1941), pp. 329-330 y S. B. Cohen, *Geography and Politics in a World Divided* (Nueva York: Oxford University Press, 1973), pp. 83-85.

indiferencia o funcionando a modo de tapón entre los CSR colindantes– y son casi por definición posibles candidatos a la transformación externa<sup>210</sup>. Al tener enlaces con diversas regiones, su estatus de aislador depende de un equilibrio voluble, de manera que si las relaciones con un flanco se intensifican a la vez que pierden importancia en el otro pueden acabar siendo absorbidos gradualmente por alguno de sus CSR vecinos.

La actual globalización y el postindustrialismo, no obstante, están determinando que el concepto de estado aislador postulado por Buzan pierda vigencia pues, como señala Eyvazov, «cuanto más ha avanzado un estado hacia la posmodernidad [mayor es] la interdependencia económica, social, cultural y política con otros estados»<sup>211</sup>. Esta aseveración no se limita a los aisladores, sino que debe resultar extensible a los CSR al resultar cada vez más difícil poder discernir en sus márgenes la diferencia cualitativa que permita determinar la adscripción de un estado a cualquiera de ellos. En síntesis, en la posmodernidad la definición de región se torna más fluida y depende menos de circunstancias predeterminadas –vgr. las relaciones de seguridad– más allá del propósito para el que la propia regionalización tiene lugar<sup>212 213</sup>.

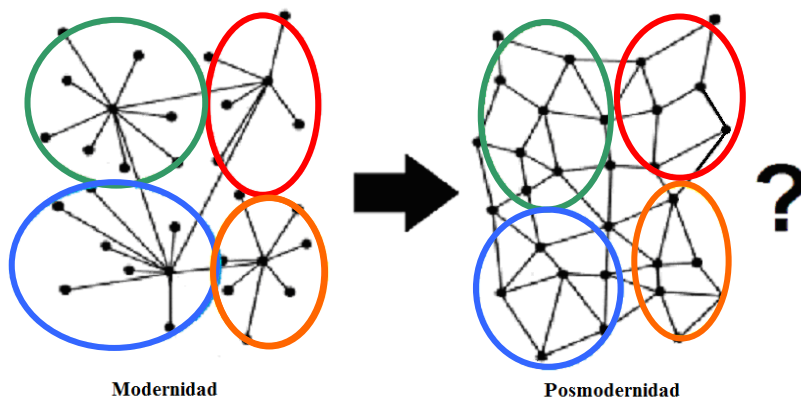


Figura 5. **Complejos de seguridad regional en la modernidad y la posmodernidad.** Elaboración propia.

<sup>210</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 564.

<sup>211</sup> Eyvazov, *Central Eurasia through the Prism of Security: A Regional System Or a Subsystem?*, p. 13.

<sup>212</sup> Chris Seiple, "Revisiting the Geo-Political Thinking of Sir Halford John Mackinder: United States—Uzbekistan Relations 1991—2005" (PhD, The Fletcher School of Law and Diplomacy), p. 16.

<sup>213</sup> David Harvey subraya las dificultades propias de esta era al indicar que «nunca es fácil [...] construir una evaluación crítica de una condición que es abrumadoramente presente». Asimismo, afirma que «los términos del debate, la descripción y la representación se encuentran tan restringidos que parece no haber escapatoria para evaluaciones que no son sino autorreferenciales». Véase David Harvey, *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change* (Cambridge: Blackwell, 2000), p. 336.

Volviendo a nuestro caso de estudio, la renovada prominencia del espacio euroasiático en el escenario geopolítico mundial debe entenderse en un marco de competencia entre representaciones espaciales imaginarias que son puestas a prueba por una realidad compleja y dinámica. Basta con observar el amplio abanico de clasificaciones<sup>214</sup> con las que los principales centros de estudios categorizan este territorio y, más concretamente, el área que engloba a las ocho exrepúblicas soviéticas estudiadas junto a Rusia<sup>215</sup>. La TCSR intenta superar esta dificultad recurriendo a una supuesta «autodefinición» aséptica que, a nuestro juicio, no obedece exclusivamente a la singularidad de los vínculos en materia de seguridad existentes en su seno, sino que se encuentra influida por la cosmovisión rusa. De hecho, ambos autores reconocen *sotto voce* esta circunstancia al sentenciar que «el carácter particular de los CSR estará afectado frecuentemente por factores históricos [...] o el alcance cultural común de un área civilizacional»<sup>216</sup>.

En la presente investigación se utilizará, con criterios de estricta operatividad, la denominación de Cáucaso y Asia Central para aludir respectivamente a las tres exrepúblicas soviéticas situadas en la vertiente meridional de la cordillera caucásica y a las cinco restantes que se extienden en la ribera oriental del mar Caspio. Aunque no gocen de homogeneidad política ni cultural, los ocho estados comparten ciertas analogías que conviene tener presentes. En particular, todas ellos iniciaron su camino en solitario en el escenario de Posguerra Fría sin contar con estructuras de Estado, con un bajo nivel de cultura democrática y con una economía planificada que hasta la fecha se diseñaba desde Moscú. Asimismo, la mayoría cuenta con importantes reservas de hidrocarburos y/o son relevantes desde el punto de visto geoestratégico como paso de oleoductos y gaseoductos. A ello hay que unir la presencia en su interior de conflictos regionales enquistados, y su condición de zona de origen, tránsito u operación del

---

<sup>214</sup> A modo de ejemplo, el *Central Asia-Caucasus Institute* de la Johns Hopkins University integra al Cáucaso, Asia Central en una misma entida. El Carnegie Endowment for International Peace incorpora el Programa de Rusia y Eurasia. El *Asian Development Outlook 2003* del Banco Asiático de Desarrollo engloba en Asia Central a Azerbaiyán, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán. El *Central Eurasian Studies World Wide*, de la Harvard University, incluye Asia Central dentro de una región euroasiática más amplia.

<sup>215</sup> Anita Sengupta, *Heartlands of Eurasia* (Lanham: Lexington Books, 2009), pp. XXII-XXIII.

<sup>216</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 45.

fundamentalismo islámico, lo que las convierte en foco permanente de inestabilidad<sup>217</sup>. Esta serie de distintivos dotan a la región de un perfil único que ha atraído un creciente interés por parte de las principales potencias regionales y globales, entres quienes se ha abierto una pugna por su control que algunos autores no han dudado en designar como el nuevo «Gran Juego»<sup>218</sup>. Dejando a un lado estas analogías, resulta pertinente preguntarse, como hacen algunos autores<sup>219</sup>, si los ocho estados caucásicos y centroasiáticos gozan de suficiente grado de integración en materia de seguridad como para constituir sendos subcomplejos de seguridad, si ambas demarcaciones podrían incluirse bajo un mismo paraguas, y si el poder de Moscú es suficiente para retener al conjunto en el complejo de seguridad ruso concebido por Buzan y Wæver. Esta cuestión constituye de hecho el núcleo de la presente de la investigación.

## **Consideraciones finales. Los límites de la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional**

En el capítulo presente se han establecido los fundamentos teóricos que sustentarán el estudio. El marco adoptado para analizar la política exterior rusa en las ocho exrepúblicas soviéticas emplazadas allende sus límites meridionales combina de manera simbiótica las versiones clásica y crítica de la geopolítica. Se reconoce así el papel primordial de la geografía en el quehacer político sin dejar por ello de admitir el carácter subjetivo de las representaciones espaciales y la instrumentalización de las mismas por parte de quienes las conciben. A fin de superar esta circunstancia, Barry Buzan introduce la noción de «complejo de seguridad», un constructo teórico basado en relaciones de seguridad mediante el cual compartimenta el sistema internacional en grupos de estados con un nivel de interacción recíproca que los singulariza. La

---

<sup>217</sup> Op. cit., pp. 77-79.

<sup>218</sup> El término «Gran Juego», acuñado por Arthur Conolly, hace referencia al enfrentamiento entre el Imperio británico y el Imperio ruso por la supremacía en Asia Central entre aproximadamente el Tratado de Gulistán de 1813 y la Entente anglo-rusa de 1907.

<sup>219</sup> Roy Allison y Lena Jonson, *Central Asian Security: The New International Context* (Washington D. C.: Brookings Institution Press, 2011), p. 6.

seguridad debe entenderse en su acepción constructivista, es decir, como un acto discursivo intersubjetivo mediante el cual una cuestión cualquiera puede llegar a alcanzar el grado de amenaza existencial. Determinar qué puede ser securitizado no es una tarea neutral puesto que recae en último término sobre un observador humano, con el correspondiente sesgo que ello comporta. De ahí que se aduzca la influencia de la cosmovisión rusocéntrica en la clasificación establecida por los dos autores, más aún habida cuenta de la elevada porosidad fronteriza propia de la posmodernidad. En esta misma línea, Trenin dictamina que «las fronteras se marchitan, pero no en todos los sitios; emergen donde nunca existieron en el pasado; y, por lo que respecta a asociaciones de estados, las líneas entre ellos se encuentran en proceso de reconfiguración», setenciando a continuación que «Rusia no está únicamente implicada en muchos de estos procesos, sino que es un campo de pruebas para su experimentación»<sup>220</sup>. Como se sugiere en el siguiente apartado, la cultura imperial rusa es producto de una ambigüedad psicológica identitaria que se remonta a los tiempos premodernos de los zares. El pueblo ruso nunca desarrolló una identidad que pudiera contenerse dentro de los límites modernos del estado nación<sup>221</sup>, lo que justificaría que el discurso nacionalista, ubicuo en la Rusia postsoviética, esté plagado de referencias irredentistas que sitúan a Eurasia –equiparable en algunas versiones al complejo de seguridad centrado en Rusia– como espacio privativo de influencia.

---

<sup>220</sup> Dmitri Trenin, *The End of Eurasia Russia on the Border between Geopolitics and Globalization* (Washington; Moscow: Carnegie Endowment for International Peace, 2002), p. 19

<sup>221</sup> Lake y Morgan, *Regional Orders: Building Security in a New World*, p. 228.



## CAPÍTULO 2 - LA GÉNESIS DEL NACIONALISMO RUSO Y SU INFLUENCIA EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR

*«Allò que val és la consciència  
de no ser res si no s'és poble.  
I tu, greument, has escollit.  
Després del teu silenci estricte,  
camines decididament.»<sup>1</sup>*

El presente capítulo se propone analizar los fundamentos, evolución y componentes de las principales corrientes contemporáneas de pensamiento geopolítico ruso. Con esta finalidad se procederá a un estudio diacrónico que abordará sucesivamente la disputa decimonónica entre occidentalófilos y eslavófilos, la evolución de estos últimos en paneslavófilos, la aparición del eurasianismo, las diferentes orientaciones soviéticas en materia de gestión de las nacionalidades, y la amplia amalgama de corrientes aparecidas tras la desintegración de la URSS. Finalmente, se analizará el significado del término «Eurasia» y se estudiarán sus vínculos con la geopolítica clásica y las ideas de Halford Mackinder. Tal y como señalara en su día Max Weber, «las "imágenes del mundo" [...] han servido frecuentemente como interruptores para determinar [...] el movimiento de las acciones»<sup>2</sup>. En el escenario de Posguerra Fría son múltiples las escuelas de pensamiento que compiten por ganar capacidad de influencia sobre la *nomenklatura* moscovita. Cada una de ellas profesa un credo que incorpora una serie de valores y prescripciones políticas modeladas por una cosmovisión particular. La trascendencia de este debate excede la esfera de la dialéctica para internarse en el ámbito de la alta

---

<sup>1</sup> Vicent Andrés Estellés, "Assumiràs la veu d'yn poble," en *Llibre de meravelles* (Valencia: Edicions Tres i quatre, 1977).

<sup>2</sup> Max Weber, *Gesammelte Aufsätze Zur Religionssoziologie* (Tübingen: Mohr, 1920), p. 252 en Morgenthau, Hans Joachim y Thompson, Kenneth W., *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace* (Maidenhead: McGraw-Hill Education, 2005), p. 13.

política. Dicho de otro modo, de su desenlace depende el diseño de un programa de política exterior en el que el antiguo espacio soviético ocupa un lugar preponderante<sup>3</sup>. A lo largo de estas páginas se observará cómo el nacionalismo se ha consagrado a modo de *leitmotiv* en el discurso político ruso durante el último siglo y medio, adquiriendo una preeminencia renovada su versión neoeurasianista tras los acontecimientos de 1991. Se pone así de manifiesto la vuelta de la geografía y sus representaciones al centro del debate académico, constatándose también la plena vigencia del apotegma weberiano.

## 1. Una aproximación al pensamiento nacionalista

Todo movimiento político que busca expresar, articular y promover los intereses de una nación puede definirse como nacionalista. Conceptos como «nación», «nacionalidad» y «nacionalismo» aparecen de manera recurrente en la literatura académica de modo que, debido a la multiplicidad de significados que adquieren en la misma, conviene establecer de entrada una definición clara que evite cualquier ambigüedad en el presente estudio. Gellner asevera que el nacionalismo no puede ser rechazado como un accidente desafortunado de la historia, puesto que todavía es una motivación básica dentro de la organización política del mundo moderno<sup>4</sup>. Más allá de cualquier caracterización minimalista, la academia ha permanecido dividida respecto a las causas subyacentes a la aparición del movimiento nacionalista y al grado desigual de penetración de sus ideas. Las dos aproximaciones principales desde las que se aborda su estudio son la primordialista y la modernista. La premisa básica de la primera es que los lazos grupales se basan en la sangre, la raza, la religión o la

---

<sup>3</sup> El Concepto Nacional de Seguridad de la Federación Rusa establece que «los intereses nacionales de Rusia en la esfera internacional yacen en [...] el desarrollo de relaciones iguales y mutuamente beneficiosas [...] principalmente con los miembros de la Comunidad de Estados Independientes [...]». Véase Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa, *Concepto Nacional de Seguridad de la Federación Rusa*, Decreto Presidencial nº24, Moscú, 2000, <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/36aba64ac09f737fc32575d9002bbf31!OpenDocument> (accedido el 18 de febrero de 2014).

<sup>4</sup> Ernest Gellner, *Nations and Nationalism* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), pp. 129-130.



costumbre, y son más fuertes que cualquier otro –incluida la ideología o la clase social–, especialmente en sociedades con un escaso grado de desarrollo de las instituciones democráticas. En el caso que nos ocupa, asumen que el sentimiento nacional ruso siempre ha sido fuerte, si bien fue aplacado durante décadas por la ideología comunista. Por su parte, las teorías modernistas apuntan al carácter fluido y cambiante de la identidad nacional, y argumentan que el nacionalismo es el resultado de la manipulación de la identidad como medio para ganar o retener el poder. La escuela institucionalista aduce, en particular, que el surgimiento del nacionalismo en el antiguo espacio soviético es resultado de la política comunista de institucionalización de la etnicidad<sup>5</sup>.

Brudny, basándose en la asociación de las nociones de etnicidad postuladas por Weber, Deutsch, Gellner y Anderson, configura una fórmula que define la nación como «una forma política moderna de solidaridad grupal basada conjuntamente en creencias sobre los orígenes de la comunidad, el territorio, la lengua, la historia, la cultura y el credo político o religioso que le confiere un carácter distintivo respecto a cualquier otro grupo social. Estas creencias no [serían] inmutables [sino que] cambian a lo largo del tiempo»<sup>6</sup>. De ahí que Renan la defina como una «conciencia moral» producto de un «plebiscito cotidiano» por parte de quienes la comparten<sup>7</sup>. Smith reduce el concepto «nacionalismo» a «un movimiento ideológico para la consecución y mantenimiento del autogobierno e independencia en nombre de un grupo, algunos de cuyos miembros lo conciben como una nación potencial o real»<sup>8</sup>. De acuerdo con Carter, esta acepción carecería de aplicabilidad en la Rusia contemporánea, primando en ella la noción primordialista kohnina según la cual el nacionalismo es un «estado mental» caracterizado por la interpretación del estado-nación como forma ideal de

---

<sup>5</sup> Yitzhak M. Brudny, *Reinventing Russia: Russian Nationalism and the Soviet State, 1953-1991* (Cambridge: Harvard University Press, 2000), pp. 1-3.

<sup>6</sup> Yitzhak M. Brudny, *Reinventing Russia: Russian Nationalism and the Soviet State, 1953-1991* (Cambridge: Harvard University Press, 2000), p. 5.

<sup>7</sup> Ernest Renan, "¿Qué es una nación?" (Sorbona, París, 11 de marzo de 1882).

<sup>8</sup> Anthony Smith, *Theories of Nationalism*. (Trumbull: Holmes & Meier, 1983), p. 171

organización política y de la nación como fuente natural para su legitimación<sup>9</sup>. El propio Smith definirá posteriormente la «nación» como «una población humana dada que comparte un territorio histórico, mitos comunes y memoria histórica, una cultura pública y de masas, una economía común, y derechos legales comunes y deberes para todos sus miembros»<sup>10</sup>. Su propuesta etnosimbólica, compartida en este trabajo, pretende superar el dualismo interpretativo entre primordialismo e instrumentalismo a fin de permitir una lectura integrada de elementos antes polarizados en el debate académico. Esta aproximación presenta el nacionalismo como un fenómeno moderno, pero incorpora también a la nación rasgos fundamentales de las comunidades étnicas premodernas que hacen que las elites que persiguen la creación de estados-nación no tengan completa autonomía respecto al contexto cultural e ideológico en el cual operan<sup>11</sup>.

Realizadas estas precisiones semánticas iniciales, resulta pertinente desamar la arquitectura de la ideología nacionalista en aras de un mejor entendimiento de su lógica. A tal efecto, Brudny distingue tres componentes estructurales básicos: la definición de los miembros de la nación, que vendría determinada bien por la adscripción cívico-territorial o por caracteres étnicos; el acervo político, social, económico y cultural de la misma, que condiciona la orientación y aspiraciones políticas de la clase dominante; y sus límites territoriales, acotados por la distribución espacial del grupo étnico en su variante más privativa, o también por integrantes de otras nacionalidades en su categoría imperial<sup>12</sup>. Precisamente en el siguiente apartado se abordará la dimensión espacial del territorio ruso y su mutación a lo largo del tiempo a fin de «valorar de nuevo las metáforas topográficas del poder y su verticalidad»<sup>13</sup>, y de facilitar con ello la comprensión de la variabilidad de marcos referenciales colectivos utilizados en la Rusia postsoviética.

---

<sup>9</sup> Stephen K. Carter, *Russian Nationalism: Yesterday, Today, Tomorrow*. (Nueva York: St. Martin's Pr., 1990), pp. 1-12.

<sup>10</sup> Anthony D. Smith, *National Identity* (Reno: University of Nevada Press, 1991), p. 14.

<sup>11</sup> Franco Savarino, "Historia e identidad nacional: La perspectiva etnosimbólica," *Navegando*, no° 1 (2007): pp. 42-43.

<sup>12</sup> Brudny, *Reinventing Russia: Russian Nationalism and the Soviet State, 1953-1991*, p. 5.

<sup>13</sup> Ferran Archilés, "Absència i persistència. L'estudi de la nació i el nacionalisme," en *La persistència de la cació. Estudis sobre el nacionalisme*, ed. Ferran Archilés (Valencia: Editorial Afers y PUV, 2015), p. 43.

## **2. El alcance espaciotemporal de la nación**<sup>14 15</sup>

La geografía y la historia se postulan como partes esenciales de la identidad nacional, y el nacionalismo constituye una doctrina intrínsecamente histórico-geográfica que busca dotar a una colectividad humana autodefinida de un sustrato espaciotemporal definido. Las estrategias de los movimientos nacionalistas «son en esencia [...] territoriales, en el sentido que, a diferencia de otros fenómenos sociales, [...] se sirven ideológicamente –y explícitamente– del territorio»<sup>16</sup>. El marco espacial nacional «continúa –y continuará previsiblemente– como definidor máximo de identidad (del auto y hetero-reconocimiento en el mundo), y como territorio que delimita máximamente la responsabilidad moral, cívica y política»<sup>17</sup>. En el imaginario grupal, el espacio realiza la doble función de evocación de elementos representativos de la comunidad y de delineación de los confines dentro de los cuales moran individuos que comparten el sentimiento de pertenencia a una misma nación. Smith subraya que las naciones «demarcan un territorio histórico que sitúa a la comunidad en el tiempo y en el espacio» y que permite a su vez la identificación por oposición al «otro»<sup>18</sup>. Los movimientos nacionalistas se han procurado a lo largo de los tiempos la conformación de una imagen prospectiva ideal, y a tal fin no han dudado en convertir elementos del paisaje en iconos nacionales además de procurarse unas fronteras mediante las cuales identificarse por oposición al «otro»<sup>19</sup>. En el caso que nos ocupa, la extensión de los límites territoriales ha variado enormemente con el devenir del tiempo, configurando una realidad nacional compleja y en continua redefinición.

---

<sup>14</sup> Este apartado es una síntesis de Saul Bernard Cohen, *Geopolitics of the World System* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2003), 185-232 y Mikhail S. Blinnikov, *A Geography of Russia and its Neighbors* (Nueva York: Guilford Press, 2011), pp. 68-133.

<sup>15</sup> Véase en los apéndices un mapa de la expansión territorial de Rusia desde su fundación hasta nuestros días.

<sup>16</sup> Joan Nogué i Font, *Nacionalismo y territorio* (Lleida: Editorial Milenio, 1998), p. 24.

<sup>17</sup> Joan Francesc Mira, "Un món fet de nacions. Memòria d'Alfons Cucó," en *Europa, Espanya, País Valencià. Nacionalisme i democràcia: Passat i futur*, eds. Teresa Carnero y Ferran Archilés (Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2007), p. 18.

<sup>18</sup> Anthony D. Smith, *National Identity* (Reno: University of Nevada Press, 1991), p. 16.

<sup>19</sup> David H. Kaplan y Guntram H. Herb, "How Geography Shapes National Identities," *National Identities* 13, nº 4: p. 349.

## 2.1. El nacimiento del pueblo ruso. Donde la realidad se funde con el mito

El nacimiento de Rusia se remonta a las antiguas tribus eslavas que aparecieron en la cuenca del Dniéper hacia el siglo IV antes de Cristo. No obstante, como el resto de grandes civilizaciones del mundo, la narrativa popular sitúa sus orígenes en el fondo de los siglos, concretamente en tiempos de Noé y su arca. A uno de sus cuatro hijos, Jafet, se le habrían otorgado las tierras del Norte, en las que confluían tribus originarias de distintas procedencias asiáticas y europeas<sup>20</sup>. Este puente entre tradiciones culturales orientales y occidentales ha perdurado hasta nuestros días en el subconsciente colectivo ruso y, como veremos en el presente capítulo, ha sido y es fuente de disensión entre las principales escuelas de pensamiento geopolítico.

Dejando mitos a un lado, la *Crónica Primaria* y otros documentos históricos empiezan sus narrativas alrededor del 850 d.C., momento en el que llegaron al actual Nóvgorod los varanguianos, guerreros y comerciantes escandinavos dirigidos por el príncipe Rurik<sup>21</sup>, que fundaría su dinastía en el año 862 d.C. Enclavada en un emplazamiento estratégico a orillas del río Vóljov, en el noroeste de la actual Rusia, esta ciudad se situaba en la intersección de las principales rutas que conectaban el Báltico con la cabecera del Volga y los mares Negro y Caspio, lo que le permitiría convertirse en poco tiempo en uno de los principales centros neurálgicos de la liga Hanseática<sup>22</sup>. Nacía así el embrión de la *Rhosia* contemporánea, formado en este primer estadio por el territorio bajo la autoridad del monarca, un espacio que debe concebirse más como una esfera aproximativa de influencia que como una extensión

---

<sup>20</sup> Thomas R. McCray, *Russia and the Former Soviet Republics* (Nueva York: Chelsea House Publishers, 2006), pp. 24-25.

<sup>21</sup> Según la tradición esta llegada habría sido por invitación y no por conquista, quedando así legitimada por la voluntad de sus vasallos la dinastía de los «Russ». Véase Simon Franklin, "Russia in Time," en *National Identity in Russian Culture: An Introduction*, eds. Simon Franklin y Emma Widdis (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), p. 14.

<sup>22</sup> La Liga Hanseática o Hansa fue una federación comercial y defensiva que incluía ciudades desde el mar del Norte al Báltico entre los siglos XIII y XVII.

con límites precisos<sup>23</sup>. El sucesor de Rurik, Oleg, transfirió la capital a Kiev y la convirtió en el centro del gran Estado Ruso de Kiev en el 879 d.C. Su hermano Vladímir lo derrotó en el 880 d.C., autoproclamándose gran duque del mismo territorio. La actual capital ucraniana, situada en el centro de la gran ruta fluvial medieval que unía el norte y el sur de la Europa Oriental, proporcionaba un puesto bien comunicado e ideal desde el punto de vista estratégico, lo que facilitó su rápido apogeo y su consolidación como uno de los principales centros comerciales y culturales de Europa. Desde este punto se iniciaría la expansión del incipiente reino a costa de lituanos, búlgaros, bizantinos y otros pueblos vecinos.

Los primeros eslavos eran animistas, y no fue hasta el año 988 d.C. cuando el príncipe Vladímir se convirtió al cristianismo ortodoxo. Este hecho representa un momento crucial en la génesis de la nación rusa, habida cuenta de la importancia de la religión como constituyente identitario de primera magnitud entre los eslavos. El término «Russ» se aplicaba inicialmente a los varanguianos, aunque a modo de sinécdoque pronto se extendería a los eslavos orientales que se asentaban alrededor de Kiev hasta acabar dando nombre al nuevo estado. Las numerosas incursiones tártaras obligaron en 1380 al traslado de la capitalidad política a Moscú, punto de confluencia de numerosas rutas comerciales entre la llanura del Volga y las tierras altas de la Rusia central. Del mismo modo, el traslado del cabeza de la iglesia rusa a Moscú representó un nuevo impulso para el cristianismo ortodoxo, que se consolidó hasta convertirse en hegemónico entre los eslavos.

## **2.2. La expansión territorial durante el imperio de los zares**

Entre 1230 y 1480 Rusia estuvo bajo la tutela de tártaros y mongoles, en un período que la historiografía conoce como del «yugo tártaro-mongol». A finales del siglo XV, Iván III contrajo matrimonio con la hija del último emperador bizantino y fue coronado como primer Zar (César) de Todos los Rusos. En 1552, Iván IV

---

<sup>23</sup> Emma Widdis, "Russia as Space," en *National Identity in Russian Culture: An Introduction*, eds. Simon Franklin y Emma Widdis (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), pp. 33.

conquistó Kazán, uno de los cuatro kanatos resultantes de la desintegración en 1480 del Imperio mongol de la Horda de Oro, produciéndose el final de control militar tártaro que había confinado a los eslavos en el territorio que se extendía entre Moscú y Nóvgorod. Los Urales centrales fueron rebasados en 1581, de manera que al final de su reinado el dominio ruso se extendía al norte desde la península de Kola hasta la isla de Nova Zembla y los mares Blanco, de Barents y de Kara. La conquista del kanato de Sibir se completó en 1598, abriéndose la puerta a la expansión en Siberia Occidental con la ayuda de los cosacos, un grupo étnico actualmente mixto de raíces eslavas y tártaras. El avance cosaco en Siberia fue rápido, llegando al mar de Ojotsk y estableciendo colonias en sus orillas en 1649. En sólo setenta años el imperio zarista cuadruplicó su tamaño, pero pese a la relativa facilidad para la marcha hacia el norte, el sur y el este, su avance hacia el oeste fue bloqueado sistemáticamente por las tribus y estados colindantes. En 1712, Pedro el Grande trasladó la capital a San Petersburgo para impulsar la expansión comercial hacia Europa Occidental<sup>24</sup> y, nueve años más tarde, una coalición de estados encabezada por Rusia logró derrotar al rey Carlos XII de Suecia y abrirse paso hacia el Báltico. Tras la primera partición de Polonia en 1772, el Estado ruso se hizo con parte de su territorio y llegó hasta la linde con el Imperio austrohúngaro<sup>25</sup>.

En el flanco meridional, Pedro el Grande había conquistado el área circundante al mar de Azov en 1696, aunque la pugna con persas y turcos por esta zona y la costa del Caspio se prolongó durante décadas hasta que finalmente Catalina la Grande derrotó a los otomanos en dos largas guerras a mediados del siglo XVIII. Durante la primera mitad del siglo XIX, Rusia extendió su dominio en el sur mediante la conquista en el Cáucaso de la Gran Georgia, y a finales de la centuria llegó a los márgenes meridionales del Caspio y de Asia Central. El control de esta región fue reforzado con la construcción del ferrocarril transcaucasiano, que unía la localidad de

---

<sup>24</sup> San Petersburgo (Petrogrado desde 1914 a 1924, y Leningrado desde 1924 a 1991) ostentó la capitalidad hasta 1918, año en que la recuperó la ciudad de Moscú.

<sup>25</sup>Ibid.

Krasnovodsk, a orillas del mar Caspio, con algunas de las principales ciudades esparcidas a lo largo la ruta de la seda.

La expansión hacia el este continuó a mediados del siglo XIX, cuando la debilidad del Imperio chino fue aprovechada por los rusos para ganar rápidamente posiciones y lograr el control del territorio al norte río Amur y al este del Usuri, así como para establecer el puerto de Vladivostok en 1860. Los principales asentamientos del lejano oriente ruso se instalaron en los cursos bajos de los ríos que desembocan en los mares de Ojotsk, de Japón y de Bering, convirtiéndose algunos de ellos en importantes centros comerciales tras la finalización del ferrocarril Transiberiano (1891-1905). Ya en el siglo XVII, los rusos habían explorado la isla de Sajalín, pero Moscú tuvo que esperar hasta el final de la Segunda Guerra Mundial para obtener el control sobre el total de la isla<sup>26</sup>. Asimismo, el final de la contienda conllevó el paso a manos soviéticas del archipiélago de las islas Kuriles, abriendo un contencioso diplomático todavía irresuelto en la actualidad. Alaska, por su parte, fue vendida en 1867 a los Estados Unidos debido al alto coste de la Guerra de Crimea (1853-1856), librada contra Turquía y el Imperio británico. Precisamente durante esta contienda el Imperio ruso alcanzó el cénit de su expansión territorial, cubriendo un área de 22.800.000 km<sup>2</sup> y un arco de paralelo de 5.700 km, desde el Báltico al Pacífico. En la antesala de la Primera Guerra Mundial era la segunda potencia territorial por detrás del Imperio británico, la tercera por volumen demográfico detrás de éste y de China, y la quinta en términos de Producto Interior Bruto.

La política de marcado carácter expansionista implementada durante cuatro siglos por los zares ilustra según algunos analistas la necesidad por parte de Rusia de acometer una misión mesiánica, mientras que otros describen tal impulso como un imperativo dada su vulnerabilidad y su obsesión con la búsqueda de seguridad. Otra teoría comúnmente aceptada es que el expansionismo ruso fue producto de un tipo

---

<sup>26</sup> La colonización conjunta por parte de cosacos y nipones hizo de la misma área de disputa durante la Guerra Ruso-Japonesa. La victoria de Japón en 1905 limitó la soberanía rusa a su mitad septentrional hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial.

particular de régimen caracterizado por el despotismo interno<sup>27</sup>, que según Henry Kissinger habría permitido a la elite moscovita «implementar una política exterior de manera arbitraria e ideosincrática [así como] sin límites autoimpuestos»<sup>28</sup>. El propio exsecretario de Estado norteamericano sentenciaría que el hambre territorial de Moscú no se explicaba por la máxima del equilibrio de poder realista, sino que vendría motivado por una ideología basada en la tríada autocracia/ortodoxia/nacionalismo (*pravoslaviye/samoderyaviye/narodnost*) propia del paneslavismo<sup>29</sup>. En contrapartida, Malia atribuye las veleidades expansionistas de la época imperial a motivos geopolíticos en lugar de ideológicos, y circunscribe estos últimos al período que siguió a la Revolución de Octubre<sup>30</sup>.

### 2.3. De la URSS a la Federación Rusa. Reconfiguración y consolidación de las fronteras

La desastrosa participación rusa en la «Gran Guerra» desató un creciente descontento entre su población y, especialmente, entre los pueblos no rusos que integraban el imperio. Ello creó el caldo de cultivo para la reformista Revolución de Febrero de 1917, que depuso a Nicolás II, el último emperador de la dinastía Romanov, y la posterior y transformadora Revolución de Octubre, que llevó al Kremlin a los comunistas. Tras una cruenta guerra civil (1917-1922) entre los bolcheviques o «rojos» y los antibolcheviques o «blancos», el 28 de diciembre de 1922 tuvo lugar la firma de la Declaración de Creación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). En el plano territorial, la Primera Guerra Mundial y la Guerra Civil se saldaron con la pérdida de Finlandia, Estonia, Letonia, Lituania, varias provincias polacas, Besarabia,

---

<sup>27</sup> Donaldson, Robert H., Noguee, Joseph L., *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests* (Amonk: M.E. Sharpe, 1998), p. 15.

<sup>28</sup> Henry Kissinger, *Diplomacy* (Nueva York: Simon & Schuster, 1994), p. 140 en Donaldson, Robert H., Noguee, Joseph L., *The Foreign Policy of Russia Changing Systems, Enduring Interests*, pp. 17-18.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Martin Malia, "Tradition, Ideology, and Pragmatism in the Formation of Russian Foreign Policy," en *The Emergence of Russian Foreign Policy*, eds. Leon Rabinovich y Kenneth M. Jensen (Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 1994), pp. 40-43 en Donaldson, Robert H., Noguee, Joseph L., *The Foreign Policy of Russia Changing Systems, Enduring Interests*, p. 22.



Kars y Ardahán. El conocido como pacto Ribbentrop-Mólotov, firmado por Stalin y Hitler en 1939, aseguró la recuperación del control soviético sobre algunas de sus antiguas posesiones e hizo patentes las ansias de Moscú por ampliar sus fronteras. Pretensiones que, además de fundamentarse en base a criterios geoestratégicos y económicos, dejaban entrever un transfondo nacionalista. En el capítulo interno, la creación de fronteras interiores fue de una importancia geográfica capital<sup>31</sup>. Algunas de ellas fueron trazadas para acomodar a ciertas minorías nacionales en el seno de la URSS, mientras que otras se concibieron debido a las necesidades políticas y económicas del momento<sup>32</sup>.

Las anexiones soviéticas occidentales acaecidas al finalizar la Segunda Guerra Mundial tuvieron como principal motivación el establecimiento de un área tampón que protegiera el núcleo del estado ante potenciales ataques futuros de una Alemania rearmada o de una alianza de potencias occidentales. El cambio de fronteras más importante en este flanco tuvo lugar con la incorporación de las repúblicas bálticas así como de Kaliningrado, que después de haber sido «limpiado» de sus antiguos pobladores alemanes pasaría a ser parte integrante de la República Socialista Federativa Soviética de Rusia. En el sur de Siberia, la anexión de Tannu Tuva en 1944 abrió las puertas a hacer lo propio con la República Popular de Mongolia, algo que nunca llegó a ocurrir. Las presiones soviéticas en sus inmediaciones meridionales se concentraron también sobre los territorios perdidos ante Turquía durante la Primera Guerra Mundial así como sobre Irán. En este último caso se apoyó la creación de una república comunista en sus territorios de mayoría azerí y también se promovió del separatismo kurdo. El fracaso manifiesto de ambas empresas fue compensado, no

---

<sup>31</sup> El Tratado de Creación de la URSS fue firmado por cuatro repúblicas fundadoras: la República Socialista Federativa Soviética de Rusia, la República Federal Socialista Soviética de Transcaucasia, la República Socialista Soviética de Ucrania y la República Socialista Soviética de Bielorrusia. El número de repúblicas que integraron la URSS ascendió a 15 entre 1951 y 1991. La RSFS de Rusia se dividía a su vez en 20 repúblicas autónomas, 8 *oblasts* autónomos y 10 *okrugs* autónomos, integrados por etnias de menor entidad. En la antesala de su desaparición, 58 nacionalidades y grupos étnicos representaban el 97,7 % de la población soviética. Véase McAuley, Alastair, *Soviet Federalism: Nationalism and Economic Decentralisation* (Nueva York: St. Martin's Press, 1991), p 67.

<sup>32</sup> Tal fue el caso de Ucrania y Uzbekistán, con largas zonas de transición entre poblaciones rusófonas y no rusófonas. De la misma manera, en Daguestán y otras repúblicas caucásicas se concentraron diversas etnias –algunas de cuales, enfrentadas– en las mismas unidades administrativas para debilitar su potencial subversivo.

obstante, con la instalación de un anillo de bases navales en el Mediterráneo y el océano Índico entre los años sesenta y ochenta. Al final de sus días, la URSS abarcaba una superficie de unos 22.400.000 km<sup>2</sup>, algo inferior al máximo alcanzado en la época imperial.

La desintegración de la Unión Soviética a fines de 1991 y la aparición de la Federación Rusa como sucesor dejó un territorio reducido en más de cinco millones de kilómetros cuadrados y con una población de 154 millones de habitantes, casi la mitad de los 293 millones de habitantes de la antigua URSS. En contraste con el carácter altamente multiétnico del estado soviético, donde los rusos representaban el 53 por ciento de la población total, éstos alcanzaban el 82 por ciento en la Federación. Rusia imitó la política territorial desarrollada en su día por la RSFSR y, en un intento para acomodar la diversidad étnica y mejorar la eficiencia de la acción de gobierno, creó un sistema basado en la gobernanza multinivel que incluye una serie de entidades territoriales subestatales con diversos grados de autonomía<sup>33</sup>. Atendiendo a criterios geopolíticos, el nuevo Estado ruso perdió acceso a la mitad del suelo agrícola productivo –localizado en Ucrania, Kazajistán, Georgia y Uzbekistán–, a importantes regiones mineras, a un gran número de infraestructuras críticas y a la mayor parte de la costa de los mares Báltico y Negro. La transformación de las antiguas divisiones territoriales internas en fronteras internacionales supuso que importantes contingentes de población rusa –estimada en 25 millones en 1991– y de otras nacionalidades se convirtieran en minorías étnicas en el seno de nuevos estados nacionales. Además, Moscú perdió gran parte de su influencia internacional al retirar sus tropas de Europa central y de Afganistán y dejar un gran número de aliados en el Tercer Mundo sin asistencia económica.

Los límites geográficos que delimitan el territorio en cuyo interior emana y se propaga la esencia del acervo ruso han sido ampliamente discutidos dentro y fuera de sus fronteras en el último siglo y medio. Todavía hoy el debate permanece abierto y es fuente de discrepancia entre los próceres que rigen el devenir de la vida política

---

<sup>33</sup> Tras la firma el 18 de marzo de 2014 de los acuerdos de adhesión de la República Autónoma de Crimea a la Federación Rusa, pasan a integrarla 22 repúblicas, 9 *krais* o territorios, 46 *oblasts* o provincias, 4 distritos autónomos, un *oblast* autónomo y las ciudades federales de Moscú, San Petersburgo y Sebastopol.

moscovita. Al contrario de lo que pudiera parecer, no se trata éste de un rimero de divagaciones triviales obrado por el vulgo ni tampoco de una vieja controversia que ha saltado del reducto de la alta academia a la esfera política. Consiste, antes bien, en un *leitmotiv* que alcanza todos los ámbitos discursivos del país. Una ecuación irresuelta que encierra la respuesta a la *raison d'être* rusa y cuya interpretación no es baladí pues de ella se derivan los preceptos políticos que acabará finalmente dictando el Kremlin. A grandes rasgos, desde mediados del siglo XIX se distinguen tres cosmovisiones principales –y mutuamente excluyentes– que se analizarán con mayor exhaustividad en los subapartados siguientes: 1) Rusia como parte de la civilización occidental; 2) Rusia como parte de Oriente más que de Occidente; y 3) Rusia como civilización «euroasiática» propia, desligada tanto del Este como del Oeste. Esta última merecerá un tratamiento más amplio al ser la más extendida en el heterogéneo universo nacionalista ruso, así como también la concebida por influyentes académicos como Samuel P. Huntington<sup>34</sup> y Saul B. Cohen<sup>35</sup>.

### **3. Los orígenes del pensamiento geopolítico ruso**

El pensamiento geopolítico ruso estuvo determinado durante siglos por una supuesta «idea rusa»<sup>36</sup> (*russkaia ideia*) de la que se derivaría una misión imperial y civilizadora ineludible. Pedro el Grande (1689-1725), inspirado por el absolutismo ilustrado, el constitucionalismo y el radicalismo europeos, introdujo profundos cambios de corte renovador y aperturista en la vida política, económica y social del país que romperían con la tradición imperante hasta la fecha. Serguéi Uvarov, ministro de Educación de la administración zarista de Nicolás I, formuló en 1832 la «teoría de la nacionalidad oficial», que conjugaba los conceptos de ortodoxia, autocracia y

---

<sup>34</sup> En su obra *The Clash of Civilizations* distingue a la civilización ortodoxa entre las ocho en que divide el mundo. El rasgo que la convierte en un hecho diferencial es la profesión mayoritaria del cristianismo ortodoxo. Véase Samuel Huntington P., "The Clash of Civilizations," *Foreign Affairs* 72, n° 3 (1993): pp. 22-49.

<sup>35</sup> Véase Saul B. Cohen, "The Eurasian Convergence Zone: Gateway Or Shatterbelt?" *Eurasian Geography and Economics* 46, n° 1: pp. 1-22.

<sup>36</sup> Aunque el concepto de «idea rusa» fue acuñado por Vladímir Soloviyev en 1888, la tradición intelectual de reflexión sobre la identidad rusa es muy anterior y consiste en una serie de valores autoreferenciales de carácter transversal que convergen en un proyecto nacional o misión histórica. Para uno de los primeros y más detallados estudios este concepto, véase Berdyaev, Nikolái y French, R. M., *The Russian Idea*. (Londres: G. Bles, 1947).

nacionalidad o *narodnost*<sup>37</sup>. Aceptada por el emperador, la nueva doctrina sobrevivió hasta el final de la monarquía en 1917, y supuso en la práctica el inicio de un período de oscurantismo y aislacionismo cultural. Las reacciones ante esta posición no tardaron en llegar, y fue Pyotr Chaadaev, un académico de origen noble, quien abriera en sus *Cartas filosóficas*<sup>38</sup> un debate intelectual que constituyó la génesis de dos posiciones políticas que se enfrentarían a lo largo del siglo XIX: el eslavofilismo y el occidentalismo<sup>39</sup>.

### 3.1. El occidentalismo como vector de modernización y transformación social

El occidentalismo fue la corriente dominante en el pensamiento político ruso durante el siglo XIX y principios del XX<sup>40</sup>. A diferencia del eslavofilismo, que escrutaba el pasado en busca de las raíces de la singularidad rusa y atribuía los males que laceraban la sociedad decimonónica eslava a la influencia del liberalismo europeo, el occidentalismo deploraba el retraso de su país, denunciaba la inadecuación y lentitud de las reformas y protestaba por el anquilosamiento de unas instituciones obsoletas<sup>41</sup>. Sus impulsores querían que Rusia continuara por el camino de las reformas iniciado por Pedro el Grande y se acercase así al modelo político y social de la Europa occidental<sup>42</sup>.

Desde sus orígenes en los escritos dieciochistas de Radischov y la posterior reformulación de Herzen<sup>43</sup> y Chernishevski, la corriente occidentalista se ramificó

---

<sup>37</sup> La ortodoxia implicaba devoción a las enseñanzas de la Iglesia Ortodoxa rusa, representando una reacción al escepticismo de la Ilustración y un retorno a las raíces espirituales de la Rusia prepetrina. La afirmación del principio de autocracia significaba el final de las políticas liberales con las que habían experimentado Catalina II y Alejandro I, además del retorno a la vieja noción moscovita de autocracia representada en la figura del zar. Por último, la nacionalidad se interpretaba como la devoción por la herencia nacional y el acervo ruso.

<sup>38</sup> En su *magnus opera* responsabilizaba a la idiosincrasia de la cristiandad oriental de la ignorancia, el barbarismo y la esclavitud en la que había vivido sumido el pueblo ruso durante siglos.

<sup>39</sup> Op. cit., pp. 71-77.

<sup>40</sup> Op. cit., p. 91.

<sup>41</sup> Anderson, Thornton, *Russian Political Thought: An Introduction*. (Ithaca: Cornell University Press, 1967), p. 196.

<sup>42</sup> Hubertus F. Jahn, "«Us»: Russians on Russianness," en *National Identity in Russian Culture: An Introduction*, eds. Simon Franklin y Emma Widdis (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), p. 62.

<sup>43</sup> Vera Tolz, "The West," en *A History of Russian Thought*, eds. William J. Leatherbarrow y Derek Offord (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), p. 205.

progresivamente en diferentes tendencias que respondían *grosso modo* a las que análogamente iban desarrollándose en Europa occidental<sup>44</sup>. Los occidentalistas tempranos nunca rindieron culto a Occidente de manera incondicional, sino que buscaban reformar Rusia mediante el recurso a algunas de las mejores atribuciones de la Vieja Europa, a saber las libertades civiles y políticas, aunque conservando aquellas partes que admiraban de la herencia eslava como el acervo propio, personificado en la figura del campesino. La libertad personal representaba uno de los elementos más anhelados habida cuenta del férreo control a que era sometido el pueblo por parte de la administración zarista. Las coincidencias entre las principales sensibilidades occidentalistas en el diagnóstico de las necesidades se tornaban, no obstante, discrepancias, a la hora de dirimir los medios para avanzar hacia una sociedad más libre y justa<sup>45</sup>. Mientras que los liberales consideraban el establecimiento de instituciones parlamentarias y la introducción del capitalismo como requisitos *sine qua non* para garantizar la libertad individual, los socialistas recelaban del libre mercado y daban prioridad a los problemas económicos y sociales<sup>46</sup>. Al fin y al cabo, según ellos, el sistema legal bajo Nicolás I no difería en gran medida del código napoleónico<sup>47</sup>. Esta línea argumentativa dominaría el pensamiento socialista ruso desde el populismo clásico de 1860 hasta el encumbramiento de Lenin<sup>48</sup> en la segunda década del siglo XX.

### **3.2. El eslavofilismo y el eterno retorno a las esencias**

El movimiento conocido como eslavofilismo ahonda sus raíces en el romanticismo alemán y el idealismo, y apareció como una reacción filosófica contra el

---

<sup>44</sup> Utechin distingue el conservadurismo, el liberalismo, el radicalismo no socialista y el socialismo temprano. Véase Utechin, Serguéi, *Russian Political Thought; a Concise History.*, pp. 91-127.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Anderson, Thornton, *Russian Political Thought: An Introduction.*, pp. 194-212.

<sup>47</sup> Promulgada el 21 de Marzo de 1804, la llamada «Constitución Civil de los franceses» es la base de todo el Derecho Civil de Francia.

<sup>48</sup> Tolz, *The West*, p. 16.

«devastador» racionalismo de Hume, Voltaire y la Revolución Francesa<sup>49</sup>. Sin embargo, no quedó restringido a la esfera de las ideas políticas, sino que abrazó la teología, la filosofía, la historiografía, la crítica literaria e incluso las ciencias naturales. Aunque nunca fue un movimiento compacto con un programa definido, los eslavófilos tenían ciertos puntos en común. En primer lugar, compartían la idealización de la Rusia prepetarina; en segundo lugar, insistían en la misión histórica del pueblo ruso; y finalmente, creían en la unidad subyacente de las naciones eslavas basada en la ortodoxia cristiana como principal elemento cohesionador.

Para esta corriente, la religión formaba el elemento central del pensamiento –incluido el pensamiento político–, puesto que no sólo era importante para la salvación del individuo sino también para promover la unión y el consenso moral que daba consistencia a la nación<sup>50</sup>. El líder de esta escuela, Jomiakov, argumentaba que el desarrollo histórico ruso, determinado por el espíritu comunal del pueblo y la Iglesia Ortodoxa, difería del de la Europa occidental. De acuerdo a sus postulados la Iglesia de Oriente no aspiraba a poder temporal, por lo que no existía rivalidad entre la misma y el Estado, a diferencia de lo que pasaba el flanco occidental del Viejo Continente. Allí jamás se había podido evitar la elección entre las alternativas de dominación de la Iglesia y negación del Estado, como era el caso de los católicos romanos, o de dominación del Estado y negación de la Iglesia, como hacían los protestantes. La relación normal entre ambas instituciones debería ser armoniosa y basada en el reconocimiento mutuo, y así habría resultado durante siglos antes de que la influencia del catolicismo romano confiriera al Patriarcado de Moscú un cariz papista y desafiante ante el Estado. El mandato de Pedro el Grande habría supuesto, pues, la destrucción de la antigua comunión entre los dos entes mediante la subordinación de la Iglesia al Estado y la introducción por la fuerza de prácticas occidentalizadoras que alienarían a las altas esferas de la sociedad rusa del momento<sup>51</sup>. Para Kireevski, estas influencias,

---

<sup>49</sup> Anderson, Thornton, *Russian Political Thought: An Introduction.*, p. 213.

<sup>50</sup> Op. cit., p. 214.

<sup>51</sup> Utechin, Serguéi, *Russian Political Thought; a Concise History*, pp. 78-90.

construidas a partir de principios racionalistas<sup>52</sup>, habrían provocado la deformación del mensaje original del cristianismo en favor de un individualismo que haría de la sociedad un conglomerado de personas autócratas en lugar de un todo orgánico<sup>53</sup>.

Pese al incipiente paralelismo cultural entre la Rusia pospetrina y Europa, las diferencias en el campo de lo político continuaban siendo notables. Europa occidental era percibida como la cuna del constitucionalismo, de la democracia y del institucionalismo parlamentario, elementos todos reprobados por los eslavófilos. El individuo era en Occidente una simple categoría judicial que contrastaba con la posición preeminente que ocupaba en el seno de la sociedad rusa. Asimismo, las instituciones democráticas eran vistas como una máscara que ocultaba desigualdades y explotación, crítica que alcanzaría su máximo apogeo con la aparición del populismo<sup>54</sup> en la década de 1860<sup>55</sup>. En cuanto al discurso nacionalista imperante, la historia europea y sus conquistas imperiales eran presentadas como violentas, en contraste con un idílico pasado doméstico que cristalizaría en la creación de un Imperio ruso orgánico y natural. De este modo, el papel de Rusia en el Cáucaso y Asia Central era considerado por muchos intelectuales eslavófilos como más humano –y, por ende, más legítimo– que la sangrienta colonización y esclavismo británicos<sup>56</sup>.

Los fundamentos axiológicos del movimiento eslavófilo se basaban, pues, en el rechazo sistemático a los usos y modas de Occidente, llegando a adquirir incluso tintes de hostilidad hacia ellos<sup>57</sup>. Las sociedades europeas serían así duramente criticadas por la corrupción de su moral, el excesivo materialismo, la fijación en los

---

<sup>52</sup> Según el propio etnógrafo, filólogo y folklorista ruso, ahondarían sus raíces en la herencia pagana del Imperio romano, que representaría la «dominación de los intereses materiales». Véase Tolz, *The West*, p. 202.

<sup>53</sup> Luis-Tomás Zapater Espí, *El Nacionalismo Ruso: La Respuesta euroasiática a La globalización* (Valencia: Universidad Politécnica de Valencia, 2005), p. 24.

<sup>54</sup> El populismo es usado por los historiadores del pensamiento ruso en tres sentidos diferentes: en el sentido más amplio incluye todos los políticos e intelectuales adheridos al socialismo revolucionario; también se refiere a los socialistas reformistas de fines del siglo XIX y principios del XX, y, por último, en un sentido más estricto, hace referencia a aquellos escritores y políticos que se arrogaban la representación de la visión y sentimientos genuinos del pueblo, esto es, del campesinado. Véase Utechin, Serguéi, *Russian Political Thought; a Concise History*, p. 128.

<sup>55</sup> Tolz, *The West*, pp. 204-205.

<sup>56</sup> Op. cit., p. 208.

<sup>57</sup> No obstante, no todo en la cultura occidental merecía ser objeto de crítica. Los avances científicos y, muy especialmente, la manera en que los europeos habían sido capaces de preservar su idiosincrasia nacional (*samobytnost*) eran frecuentemente objeto de alabanza. Los rusos, por su parte, habrían renunciado a su pasado para devenir europeos.

intereses personales, la hipocresía de su sistema político y la banalidad de la cultura burguesa<sup>58</sup>. Sus simpatizantes destilaban generalmente una actitud conservadora que atribuía cualquier deficiencia de la sociedad a las reformas mal concebidas que no habían evolucionado orgánicamente del espíritu del pueblo<sup>59</sup>. La fórmula política que preconizaban se basaba en la plenitud de poder para el zar<sup>60</sup>, la libertad de expresión y de prensa, y la desaparición de la servidumbre, patrón que se había mantenido operativo en Rusia desde tiempos del gran Estado ruso de Kiev hasta la introducción del absolutismo ilustrado de Pedro el Grande. En relación a esta última cuestión, Samarin<sup>61</sup> llegó a defender la necesidad no sólo de liberar a los siervos físicamente, sino también de transferirles –bien directamente o de manera comunal– el título de parte de las tierras pertenecientes a sus amos para evitar la proletarización<sup>62</sup>.

La crítica eslavófila a Occidente contribuyó a que Rusia se resistiera a sucumbir ante la tentación de adoptar una infraestructura gubernamental *à la* europea, tal y como había hecho Japón. Sin embargo, como se ha apuntado en párrafos anteriores, lejos de ser un pensamiento unificado y coherente, se observan numerosas discordancias en su seno que lo dotan de cierta ambivalencia: pese a que los eslavófilos pensaban que Occidente era decadente y estaba fundamentalmente equivocado en cuestiones religiosas y filosóficas, sus premisas básicas derivaban del mismo; creían también en la superioridad de la autocracia al tiempo que criticaban la deriva despótica de la monarquía y querían que el zar actuara por y para el pueblo; admiraban la autonomía en el campesino común pero defendían la autocracia, que era necesariamente centralista; insistían en la necesidad de libertad de opinión y expresión aunque negaban la validez del pensamiento individual en favor del colectivo; concebían al pueblo ruso como un ente apolítico a la vez que querían influir en el curso

---

<sup>58</sup> Op. cit., p. 203.

<sup>59</sup> Anderson, Thornton, *Russian Political Thought: An Introduction*, pp. 213-230.

<sup>60</sup> A pesar de esta afirmación, los eslavófilos creían que los burócratas del Kremlin se encontraban muy lejos de la infalibilidad y reclamaban que se abrieran al consejo del pueblo.

<sup>61</sup> Filósofo y escritor ruso de origen noble considerado uno de los arquitectos de la Reforma Emancipadora de 1861, que significó el fin de la dependencia servil anteriormente sufrida por los campesinos rusos.

<sup>62</sup> Utechin, Serguéi, *Russian Political Thought; a Concise History*, pp. 78-90.



de la vida política; y, por último, pensaban que la libertad de pensamiento era sólo posible bajo el mandato del zar<sup>63</sup>.

En suma, el pensamiento eslavófilo, más reaccionario que conservador, hacía un llamamiento tácito a lo nacionalista, lo introspectivo, lo defensivo y lo religioso que atraería a muchos de los intelectuales rusos más prominentes de la época<sup>64</sup>. Frente a la defensa occidental de la Libertad concebida como suma de racionalismo, individualismo y cosmopolitanismo, oponía tal idea como agregado de conocimiento espiritual, colectivismo y nacionalismo<sup>65</sup>. Dos de sus ideas centrales perdurarían en el tiempo e inspirarían futuras líneas de pensamiento: la idea de espíritu comunal del pueblo ruso, y la idea que los rusos compartían características comunes con otros eslavos<sup>66</sup>.

### **3.3. El paneslavismo y la hermandad de los pueblos eslavos**

El paneslavismo moderno o eslavofilismo de segunda generación apareció entre los eslavos occidentales y meridionales a mediados del siglo XIX, y posteriormente fue ganando adhesiones en Rusia<sup>67</sup>, especialmente entre miembros de una de las organizaciones decembristas<sup>68</sup>, la Sociedad de los Eslavos Unidos<sup>69</sup>. Los decembristas pretendían la «liberación» de todos los eslavos y la formación de una federación democrática en la que Rusia sería un miembro más. Tras el fracaso de la revolución, Pogodin, uno de los adalides de la teoría de la nacionalidad oficial, ocupó

---

<sup>63</sup> Anderson, Thornton, *Russian Political Thought: An Introduction.*, p. 230.

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> Zapater Espí, *El nacionalismo ruso: La respuesta euroasiática a la globalización*, p. 27.

<sup>66</sup> Utechin, Serguéi, *Russian Political Thought; a Concise History*, p. 84.

<sup>67</sup> La apertura de un período de incertidumbre política tras la muerte de Nicolás I en 1855 había polarizado la sociedad entre liberales y conservadores, obligando con ello a los eslavistas de segunda generación a aliarse con los tradicionalistas y catalizando en última instancia su evolución hacia una posición ardorosamente antiliberal. La llegada al trono del contrareformista Alejandro III en 1881 significaría la comunión final entre paneslavistas y zaristas, resultando de su fusión una ideología mesiánica, profundamente nacionalista, antioccidental, antijudía y expansionista. Véase Zapater Espí, *El nacionalismo ruso: La respuesta euroasiática a la globalización*, pp. 26-28.

<sup>68</sup> La insurrección decembrista fue una tentativa de golpe de estado militar que tuvo lugar el 14 de diciembre de 1825 en San Petersburgo. Esta acción pretendía forzar al futuro emperador Nicolás I a la aprobación de una constitución de corte liberal.

<sup>69</sup> Algunos autores datan el nacimiento del Paneslavismo en el invierno de 1857-1858, cuando se creó la Sociedad Benevolente Eslávica de Moscú para dar apoyo a los eslavos del sur frente al Imperio otomano. Véase Millar, James R., *Encyclopedia of Russian History* (Nueva York: Macmillan Reference USA, 2004), p. 1133.

la presidencia de la principal organización paneslávica del momento, la Sociedad Benevolente Eslávica de Moscú. Tal organización, de talante moderado y una gran heterogeneidad, perseguía únicamente la promoción de la solidaridad política y cultural entre los eslavos. Poco tenía que ver con la ideología extremista que difundió Danilevski<sup>70</sup> en su obra *Rusia y Europa*, en la que avanzaba una de las primeras teorías de tipos culturales o civilizaciones que mantenía analogías con las clasificaciones taxonómicas de especies que se realizaban en la época. De acuerdo con sus principios, Rusia no sería parte de Europa y conformaría con el resto de eslavos un tipo cultural diferenciado y superior al occidental que debería constituir la simiente de una nueva civilización. Así las cosas, los eslavos deberían liberarse de la tutela germana y turca para unirse a Rusia y formar un gran imperio encabezado por la figura del zar<sup>71</sup>. Este imperio tendría como finalidad última cumplir la misión histórica de Rusia, que pasaría por el retorno de Constantinopla a la Ortodoxia. A tal efecto, sería indispensable su rearme para erigirse como superpotencia e infundir respeto a posibles contendientes.

El trabajo teórico más importante de los inspiradores de esta corriente fue la profundización del significado y el entendimiento de la nacionalidad rusa y su relación con la ortodoxia. La idealización de la unidad de la Iglesia del Este llevó a Leontiev a concebir un imperialismo autoritario construido a imagen del Imperio bizantino. Por su parte, Fiódor Dostoyevski<sup>72</sup>, pese a su limitada aportación al desarrollo de las bases ideológicas de esta escuela, contribuyó como ningún otro a la divulgación de sus postulados aprovechando la alta notoriedad que había alcanzado como novelista. Una vez más, consideraba que la Iglesia Ortodoxa, como fuerza cohesiva, era la expresión de la unidad de la nación, que no se limitaba a los límites del Imperio ruso. No obstante, dudaba de que el resto de eslavos reconocieran el papel central de Rusia en un hipotético proyecto futuro conjunto, por lo que rechazaba el expansionismo de Moscú

---

<sup>70</sup> Zoólogo de profesión y ferviente antidarwinista.

<sup>71</sup> Utechin, Serguéi, *Russian Political Thought; a Concise History*, pp. 84-87.

<sup>72</sup> Es considerado uno de los principales escritores de la Rusia zarista y se encuentra entre los más grandes de la literatura universal. En su obra explora la psicología humana en el contexto sociopolítico de la sociedad rusa del siglo XIX.

al considerarlo contraproducente<sup>73</sup>. Aunque el paneslavismo no llegó a convertirse en este período en un componente medular de la política exterior rusa, contribuyó sin embargo al cambio de la acepción étnicamente neutral de nacionalidad o *narodnost* que había usado la monarquía, por otra que incorporaba un ferviente nacionalismo ruso con aspiraciones imperiales.

### **3.4. El eurasionismo y el sueño imposible del imperio supranacional**

La firma del Tratado de Berlín en 1878<sup>74</sup> fue ampliamente percibida como una humillación entre la *intelligentsia* rusa, llevando a algunos de sus integrantes a distanciarse del paneslavismo y desviar paulatinamente su mirada hacia el este. De esta manera, los desde entonces conocidos como orientalistas (*vostochniki*) pasarían a considerar por primera vez el carácter imperial del país como componente medular de su idiosincrasia. Ello quedaría patente al suscribir la teoría del «mundo medio» desarrollada por el lingüista Vladímir I. Lamanski<sup>75</sup>, que concedía al emplazamiento geográfico y a la diversidad étnica del imperio un papel principal en la definición de la identidad nacional. Uno de sus contemporáneos, Konstatin Leontiev, fue incluso más lejos al abrir Rusia hacia el mundo asiático y anticipar que únicamente podría prescindir de Europa si aprendía a verse como «turania»<sup>76</sup> en lugar de eslava. Con el transcurso del tiempo un importante número de intelectuales nacionalistas dejó de definir la nación en términos de filiación lingüística para empezar a hacerlo en base a sus características fisiográficas. No obstante, según matiza Laruelle, lejos de representar este hecho el triunfo de una nueva concepción política, constituía en los

---

<sup>73</sup> Anderson, Thornton, *Russian Political Thought: An Introduction*, pp. 226-228.

<sup>74</sup> Este tratado fue el acto final del Congreso de Berlín, una asamblea diplomática en la que representantes de diversas potencias europeas reorganizaron los Balcanes tras el fin de la Guerra Ruso-Turca (1877-1878). El mismo contemplaba, entre otras disposiciones, la autonomía de una Bulgaria reducida respecto a sus límites históricos, lo que deshacía los planes rusos de crear una «Gran Bulgaria» aliada.

<sup>75</sup> En su obra *Los tres mundos del continente euroasiático*, publicada en 1892, avanzaba la idea de Rusia como «tercer continente» y rechazaba la división clásica de Europa y Asia a lo largo de los Urales. Véase Anita Sengupta, *Heartlands of Eurasia* (Lanham: Lexington Books, 2009), pp. 28-30.

<sup>76</sup> El término «turanio» hace referencia en este contexto al conjunto de pueblos que hablarían lenguas de la supuesta familia uralo-altaica, propuesta que pese gozar de amplia aceptación en el siglo XIX fue finalmente desechada por la lingüística en los años sesenta de la pasada centuria.

estertores del siglo XIX la mayor parte de las veces un mero paliativo geoestratégico ante el manifiesto fracaso de las aspiraciones expansionistas de Moscú en su flanco occidental<sup>77</sup>.

El eurasionismo como concepto y movimiento fue concebido por Petr Savistki durante su exilio en las postrimerías de la Guerra Civil Rusa en la península de Crimea, uno de los últimos bastiones del Ejército Blanco. Posteriormente esta idea tomaría forma entre los círculos de emigrados antibolcheviques en Bulgaria y vería finalmente la luz con el manifiesto «Éxodo hacia el Este», publicado en 1921<sup>78</sup>. Se trata éste de un movimiento profundamente heterogéneo e ideológicamente fragmentado cuyos principios se adaptaron con éxito a diferentes coyunturas, razón que explicaría en último término su perdurabilidad y amplia cobertura en la Rusia de hoy. A pesar de su carácter camaleónico, es posible reconocer una serie de axiomas comunes a todas sus manifestaciones: el rechazo a Europa, a Occidente y al capitalismo; la afirmación de la unidad cultural y el destino histórico común de los rusos y otros pueblos del antiguo Imperio así como de sus inmediaciones; la idea de que de la centralidad geográfica del espacio euroasiático se deriva una forma imperial de organización política; el culto retórico a la diversidad nacional combinado con un rechazo a la autonomía real de las minorías; y la creencia en la existencia de constantes culturales que explican el significado profundo de los acontecimientos políticos contemporáneos<sup>79</sup>.

Los eurasionistas clásicos adoptaron los principales postulados de la «idea rusa», aunque añadiendo un elemento determinista geográfico derivado de su posición de centralidad en el continente. Remarcaban así las diferencias respecto a Europa, oponiendo la espiritualidad, la tolerancia y el colectivismo social propios al individualismo, el materialismo y la violencia colonial occidental. Además, creían en la capacidad del pueblo ruso para crear una sociedad euroasiática «orgánica» contenida en un universo geográfico cerrado (*mir v sebe*) que debía brindarles todos los recursos

---

<sup>77</sup> Marlène Laruelle, *Russian Eurasianism an Ideology of Empire* (Washington D.C.: Johns Hopkins University Press, 2008), pp. 2-4.

<sup>78</sup> Dmitry Shlapentokh, "Eurasianism. Past and Present," *Communist and Post-Communist Studies* 30, n° 2 (1997): p. 130.

<sup>79</sup> Laruelle, *Russian Eurasianism an Ideology of Empire*, pp. 203-204.

materiales y espirituales necesarios para la autosubsistencia. Este credo de porte estatista y aislacionista mantendría paralelismos con la autarquía promovida por el *establishment* soviético durante los primeros compases del nuevo régimen, que tendría entre sus máximos exponentes los planes de desarrollo quinquenal<sup>80</sup>. En lo que respecta a sus relaciones con el poder, aunque en un principio fueron críticos con el nuevo régimen al considerar inaceptable el excesivo control estatal sobre todos los dominios de las esferas pública y privada, acabaron bendiciendo su derivada totalitaria y aproximándose a la cada vez más nacionalista élite soviética<sup>81</sup>. De ésta valoraban la capacidad para articular un partido disciplinado que había sido capaz de gestar un complejo multiétnico, pero ello no les privaba de criticar su ateísmo y su obstinada oposición a la propiedad privada, lo que acabaría valiéndoles el calificativo de «bolcheviques ortodoxos» o «revolucionarios conservadores»<sup>82</sup>.

Una de las figuras más prominentes de esta escuela, Nikolái Trubetskói, equipararía –como hiciera Savitski– Rusia a Eurasia en una fórmula programática que englobaba los dos continentes en una única entidad geopolítica<sup>83</sup>. El lingüista moscovita afirmaba que la configuración geográfica del continente euroasiático había condicionado la formación y el desarrollo de una civilización que absorbía y entremezclaba elementos europeos y asiáticos en una combinación que no tenía parangón. A partir de ello infería que Rusia era euroasiática en lugar de eslava no sólo desde el punto de vista cultural sino también racial y antropológico. Dado el carácter multiétnico de este espacio, resultaba pertinente abandonar el nacionalismo particularista ruso, que se arrogaba una posición hegemónica en el continente, para abrazar la unión sinfónica de las naciones que lo integraban. En un contexto de

---

<sup>80</sup> Elaborados por el Comité Estatal de Planificación o Gosplán, fueron un total de trece de proyectos económicos centralizados de cinco años de duración orientados a promover la industrialización interna.

<sup>81</sup> Shlapentokh, *Eurasianism. Past and Present*, pp. 129-151.

<sup>82</sup> Kateryna Levchuk, "Eurasianism: A Russian Monroe Doctrine?" (Central European University), pp. 29-31 y Mark Bassin, "Eurasianism «Classical» and «Neo»: The Lines of Continuity," en *Beyond the Empire: Images of Russia in the Eurasian Cultural Context*, ed. Tetsuo Mochizuki (Sapporo: Slavic Research Centre, 2008), pp. 294-297.

<sup>83</sup> A. Astrov y N. Morozova, *The Silence of the Law or Geopolitics from the Heartland*, 2008.

entreguerras en el que se expandía el discurso trasatlántico de la autodeterminación<sup>84</sup>, el nacionalismo paneuroasiático que promovía Trubetskói y que incorporaba en pie de igualdad a un reguero de pueblos bajo el mismo paraguas debería servir para conferir al nuevo Estado soviético el sentido de unidad necesario para garantizar su viabilidad<sup>85</sup>.

#### **4. La dialéctica entre nacionalismo ruso y las minorías étnicas en el período soviético**

El Imperio ruso se rigió hasta bien entrado el siglo XIX por un sistema de gobierno conocido como «dominio indirecto» que garantizaba un alto grado de autonomía a muchas áreas y comunidades culturales bajo la autoridad del zar. La segunda mitad de la centuria atestiguó la aparición del nacionalismo como movimiento político organizado, hecho que fue seguido del crecimiento de las reivindicaciones nacionales inspiradas en los movimientos democráticos de los Imperios austrohúngaro y otomano<sup>86</sup>. Este fenómeno, unido al desarrollo del movimiento obrero, hizo que el mayor problema al que se enfrentara el zarismo a finales de siglo fuera la conciliación de la tradición imperial con el socialismo y las tensiones territoriales de carácter centrífugo. El primer desafío fue contrarrestado parcialmente mediante el ejercicio directo de la violencia por parte de las fuerzas de seguridad y del ejército, mientras que el segundo se abordó a través de una política oficial de rusificación destinada a acabar con la creciente incertidumbre entre el *establishment* zarista y a calmar el pujante nacionalismo ruso<sup>87</sup>.

---

<sup>84</sup> Este principio figuraba en los «14 puntos» de Woodrow Wilson, programa con el que el presidente norteamericano pretendía poner fin a la Gran Guerra y que fue expuesto ante el Congreso de los Estados Unidos en enero de 1918.

<sup>85</sup> Mark Bassin, *Classical Eurasianism and the Geopolitics of Russian Identity* (No publicado: University College London, 2001), p. 9.

<sup>86</sup> Valery A. Tishkov, *Ethnicity, Nationalism and Conflict in and After the Soviet Union: The Mind Aflame* (Londres: Sage, 1997), p. 28.

<sup>87</sup> Raymond Pearson, "The Historical Background to Soviet Federalism," en *Soviet Federalism, Nationalism and Economic Decentralisation*, ed. Alastair MacAuley, 1ª ed. (Leicester: Leicester University Press, 1991), pp. 13-22.

El asesinato en 1881 del zar Alejandro II por un integrante del Partido de la Voluntad del Pueblo no conllevó la desintegración del gobierno imperial ni su inmediato reemplazo por un régimen socialista. Este hecho fue interpretado por una parte del movimiento revolucionario como la constatación de la imposibilidad de encontrar una «vía rusa hacia el socialismo», y catalizaría a la postre el cisma entre «populistas» y «economistas». Los primeros se mantenían fieles a la ideal de alcanzar el socialismo por la vía directa de la revolución, mientras que los segundos eran partidarios de posponer su asalto al poder hasta que el desarrollo del capitalismo hubiera llegado a un punto óptimo de madurez. Entre los adalides de esta última opción se encontraba Gueorgui Plejánov, teórico y propagandista del marxismo que reelaboraría las ideas hegelianas sobre la influencia de las condiciones ambientales sobre la evolución de la sociedad para acuñar el concepto de «materialismo geográfico». Según este autor, el desarrollo de las fuerzas productivas estaría determinado también por las particularidades del territorio en el que operaban, observación que no aparecía de manera explícita en los escritos de Marx y Engels.

El propio Plejánov impulsó la creación del Grupo de la Liberación de la Fuerza de Trabajo, una de las muchas organizaciones políticas que afloraron en la época y que tenían por objeto la propagación del discurso marxista. La convergencia de algunos de estos grupos cristalizó en 1898 con el nacimiento del Partido Obrero Socialdemócrata de Rusia, pero las tensiones internas pronto se saldarían en una profunda división entre la facción leninista o bolchevique, y la antileninista o menchevique. El partido era en esencia una fusión de socialdemócratas tempranos con el ala más beligerante del marxismo ortodoxo, algo que no era visto con buenos ojos por Lenin<sup>88</sup>. El futuro líder soviético se abocaría por consiguiente a la tarea de capturar el aparato del partido, para lo cual se serviría de organizaciones como La Chispa (*Iskra*), que se encargarían de propagar el mensaje leninista contenido en publicaciones como *¿Qué hacer?* o *Carta a un Camarada*.

---

<sup>88</sup> Utechin, Serguéi, *Russian Political Thought; a Concise History*. (Nueva York: Praeger, 1964), pp. 214-220.

Durante los años de decepción que siguieron a la derrota de la Revolución de 1905<sup>89</sup> la distancia entre bolcheviques y mencheviques se acrecentó, y el estallido Primera Guerra Mundial contribuiría todavía más a polarizar el marxismo ruso. Plejánov apoyó al gobierno del zar aduciendo que una victoria alemana impediría el desarrollo industrial de Rusia y pospondría la posibilidad de una revolución proletaria. Por su parte, Lenin rechazó la participación en la Gran Guerra al considerarla una lucha burguesa entre estados imperialistas que utilizarían el nacionalismo para aplacar las diferencias de clase existentes en sus respectivas sociedades. Sin embargo, durante el transcurso de la guerra, el propio Lenin tomaría conciencia de que en un contexto de ruina para el socialismo internacional la idea de esperar la revolución en los países más industrializados era poco más que una quimera<sup>90</sup>. De ahí que reorientara progresivamente su discurso a fin de intentar desligar la asociación entre política y economía que en su día hiciera Marx. En su obra *El imperialismo, fase superior del capitalismo* propugnaría que la revolución se extendiera desde las colonias y los países menos desarrollados, sentando así las bases para el comunismo de un solo país que implantaría tras llegar al poder en la Revolución de Octubre de 1917.

Durante la Guerra Civil las posiciones de los dos contendientes en materia de gestión de la diversidad interna permanecieron encontradas. Mientras que los nacionalistas blancos abogaban por una Rusia indivisible y asimilacionista, los bolcheviques apoyaron los movimientos emancipadores entre los pueblos no rusos en un intento por ganar aliados en su cruzada contra el absolutismo<sup>91</sup>. En esta línea, la Declaración de los Derechos de los Pueblos de Rusia, proclamada el 2 de noviembre de 1917, hacía referencia de manera explícita a la igualdad y soberanía de los pueblos de

---

<sup>89</sup> Se trató de una ola de protesta política y social que se propagó a amplias áreas del Imperio ruso, y que llevó finalmente al establecimiento de una monarquía constitucional limitada, de la Duma Estatal del Imperio ruso, de un sistema multipartidista y de la Constitución de 1906.

<sup>90</sup> Anderson, Thornton, *Russian Political Thought: An Introduction*. (Ithaca: Cornell University Press, 1967), pp 310-311.

<sup>91</sup> El ideario comunista declaraba la lucha contra toda clase de nacionalismo –una herramienta de la burguesía para consolidar su poder–, la unidad de la lucha proletaria y la internacionalización de la causa obrera. Véase Alfons Cucó, *El despertar de las naciones: La ruptura de la Unión Soviética y la cuestión nacional*, Vol. 4 (Valencia: Universitat de València, Servei de Publicacions, 1999), p. 20.



Rusia e incorporaba el derecho a la autodeterminación<sup>92</sup>, previendo incluso la posibilidad de secesión<sup>93</sup>. Un año después de la toma del Palacio de Invierno se creaba el Comisariado Popular de las Nacionalidades (*Narkomnatz*) bajo el mando de Stalin, y el III Congreso del PCUS establecía el principio por el que la República Soviética Rusa se constituía como federación de repúblicas soviéticas nacionales libres<sup>94</sup>. A partir de entonces, la política de nacionalidades de la Unión Soviética se regiría por el principio federalizante en un intento por dar solución a los desafíos que emanaban de las regiones periféricas del antiguo Imperio ruso.

#### **4.1. El pluralismo nacional de la etapa leninista**

La victoria del Ejército Rojo conllevó una paulatina sustitución del discurso pluralista original por otro que, aun reconociendo la condición multiétnica del estado, la valoraba como una condición temporal que desaparecería a medida que se consolidara una ciudadanía soviética de matriz rusa. La manera en que debía alcanzarse esta fusión (*sliyanie*) era, no obstante, motivo de discrepancia. Stalin prefería un Estado soviético formado por una gran unidad –la Federación Rusa– con agregados subordinados representado a las minorías nacionales. Por su parte, Lenin insistía en una estructura menos rusocéntrica para superar las reticencias de ucranianos, centroasiáticos y transcaucásicos<sup>95</sup>. En contraposición al principio austromarxista de «autonomía nacional cultural extraterritorial»<sup>96</sup>, sus seguidores defendían un modelo de «autonomía regional» en el que las unidades políticas no se correspondieran con

---

<sup>92</sup> Este precepto entrañaba cierta contradicción con los fundamentos ideológicos del bolchevismo y representaba además una amenaza a la unidad del estado, por lo que nunca se permitiría su aplicación.

<sup>93</sup> Tishkov, *Ethnicity, Nationalism and Conflict in and After the Soviet Union: The Mind Aflame*, p. 29.

<sup>94</sup> Cucó, *El despertar de las naciones: La ruptura de la Unión Soviética y la cuestión nacional*, pp. 19-72.

<sup>95</sup> Henry R. Huttenbach, "Introduction: Towards a Uniary Soviet State: Managing a Multinational Society, 1917-1985," en *Soviet Nationality Policies: Ruling Ethnic Groups in the USSR*, ed. Henry R. Huttenbach (Londres: Mansell, 1990), pp. 1-8.

<sup>96</sup> El máximo exponente de este pensamiento, Otto Bauer, entendía el socialismo sólo en el contexto de una sociedad democrática y consideraba que el advenimiento del mismo no presuponía la desaparición de las peculiaridades nacionales, sino la integración del conjunto del pueblo en la comunidad nacional cultural. Véase Cucó, *El despertar de las naciones: La ruptura de la Unión Soviética y la cuestión nacional*, p. 21.

entidades étnicas<sup>97</sup>. Finalmente, el primer dirigente de la Unión Soviética acabaría optando por una unión de repúblicas separadas que reflejaba las diferencias nacionales<sup>98</sup>, como paso previo a la consecución de una conciencia soviética masiva<sup>99</sup>. El objetivo inmediato que perseguía con ello era neutralizar cualquier antagonismo y promover la hermandad de naciones (*druyba narodov*) en beneficio del proyecto común<sup>100</sup>.

La compartimentación territorial de la federación fue de la mano de un proceso de «nacionalización» o creación de identidades nacionales en cada una de las nuevas repúblicas. En el desarrollo de tal cometido concurrían, según Kaiser<sup>101</sup>, tres hechos concomitantes: en primer lugar, la rápida industrialización y la colectivización de la agricultura, que rompían con el localismo decimonónico de las áreas rurales. En segundo lugar, la «indigenización» de los poderes republicanos, consistente en la incorporación de miembros de minorías étnicas a la administración para legitimar así los nuevos poderes y contrarrestar el nacionalismo ruso latente<sup>102</sup>. En último término, la política de nativización (*korenizatsya*), que «contribuyó a la consolidación de la nacionalidad mediante el apoyo a las lenguas vernáculas, la creación de una *intelligentsia* y unas elites políticas nacionales, y la institucionalización formal de la etnicidad en el aparato del Estado»<sup>103</sup>. Estas medidas, destinadas en un principio al acomodo la diversidad como paso previo a la creación de una identidad supranacional

---

<sup>97</sup> Ronald Grigor Suny, *The Revenge of the Past: Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union* (Stanford: Stanford University Press, 1993), pp. 85-126.

<sup>98</sup> La división territorial leninista requirió de una potente infraestructura dedicada a la clasificación y delimitación de los grupos nacionales (*narodnost*). En total se contabilizaron más de 190 de ellos en base a caracteres lingüísticos o religiosos compartidos. La principal dificultad con la que tuvo que lidiar este proyecto se derivó del trazado fronteras, al registrarse sobre el terreno una gran diseminación étnica y constituir el mestizaje un fenómeno común. Véase Tishkov, *Ethnicity, Nationalism and Conflict in and After the Soviet Union: The Mind Aflame*, pp. 24-43.

<sup>99</sup> Además de la división del territorio en naciones jurisdiccionales, se implementó un sistema que clasificaba a los individuos en función de su nacionalidad con independencia de su lugar de residencia. Véase Brubaker, Rogers, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe* (Nueva York: Cambridge University Press, 1996), pp. 23-54.

<sup>100</sup> Huttenbach, *Introduction: Towards a Uniary Soviet State: Managing a Multinational Society, 1917-1985*, pp. 1-8.

<sup>101</sup> R. J. Kaiser, "Nationalism and Identity," en *Geography and Transition in the Post-Soviet Republics*, ed. Michael J. Bradshaw (Chichester: Wiley, 1997), p. 18.

<sup>102</sup> Carlos Taibo, *La Unión Soviética: El espacio ruso-soviético en el siglo XX*, 2ª ed., Vol. 14 (Madrid: Síntesis, 1999), p. 106.

<sup>103</sup> Cucó, *El despertar de las naciones: La ruptura de la Unión Soviética y la cuestión nacional*, p. 102.

común, incrementarían la pujanza de los nacionalismos periféricos en lugar de allanar el camino para una futura soviétización.

En la esfera ideológica, la desintegración del Imperio austrohúngaro y la inestabilidad en Europa occidental eran interpretadas por Lenin como una ocasión para la consecución de la victoria final, que sólo podría alcanzarse si el proletariado triunfaba como mínimo en los principales países avanzados. No obstante, tras el fracaso de la revolución luxemburguista en 1923, la *nomenklatura* moscovita pasaría a abrazar el «socialismo de un solo país»<sup>104</sup>. La muerte del líder soviético al año siguiente abriría una lucha intestina por la sucesión en la que acabaría imponiéndose Iósif Stalin. La llegada al poder del georgiano representaría un giro paulatino desde el pluralismo leninista hacia una posición en la que el nacionalismo ruso ganaría peso, con el abandono progresivo de la política de indigenización y una interpretación oficial más benigna del pasado zarista.

#### **4.2. La renacionalización rusa en el período estalinista**

A resultas del fracaso de las perspectivas internacionalistas, el Partido Comunista Ruso desarrolló progresivamente un antioccidentalismo que fusionaba elementos del mesianismo comunista y el nacionalismo<sup>105</sup>. La llegada de Stalin a la Secretaria General del PCUS en 1922 confirió al partido un cariz proruso más acentuado, y si bien en un principio el que sería conocido como el «Zar Rojo» continuó la política leninista de indigenización, a principios de los años treinta se embarcó en una carrera de rusificación como vía de soviétización y desnacionalización<sup>106</sup>. La política de nativización desplegada hasta entonces había sido concebida con un doble objetivo: contener, canalizar y controlar el potencial disruptivo de la expresión de la nacionalidad mediante la creación de estructuras administrativas y la cooptación de las elites; y promover el debilitamiento de la nacionalidad como componente vital de la

---

<sup>104</sup> Carter, *Russian Nationalism: Yesterday, Today, Tomorrow.*, pp. 1-12.

<sup>105</sup> Op. cit., pp. 1-8.

<sup>106</sup> Huttenbach, *Introduction: Towards a Uniary Soviet State: Managing a Multinational Society, 1917-1985*, pp. 1-8.

vida social<sup>107</sup>. El resultado de la misma, en contraste, fue el desarrollo y consolidación de identidades político-territoriales que comprometían el proyecto de creación de una personalidad soviética única.

A medida que Stalin consolidó su poder subordinó paulatinamente los intereses de las nacionalidades a los del centro, estableciéndose entre ambos unas relaciones profundamente desiguales que evocaban las existentes en las postrimerías de la era imperial. Esta aproximación al nacionalismo ruso fue aplaudida por la hasta entonces oposición eurasianista en el exilio, cuyo ideario acabaría percolando en la doctrina dictada desde el Kremlin. Así las cosas, la nativización fue reemplazada por campañas antinacionalistas, el derecho a la autodeterminación fue suprimido *de facto* y cualquier reivindicación autonomista se convirtió en un acto criminal. En este sentido, el conocido como «Padre de las Naciones» llegó a afirmar que el mayor peligro que acechaba al proyecto soviético era el nacionalismo periférico de carácter burgués, que se contraponía al internacionalismo proletario bolchevique. El aplastamiento de cualquier tipo de disensión interna alcanzaría su paroxismo en la persecución implacable de todo conato de insumisión o indisciplina emanado desde la periferia. Tal es el caso que durante su mandato se procedió a la deportación de decenas de grupos étnicos en su totalidad<sup>108</sup>, motivada frecuentemente en base únicamente a conjeturas o meras figuraciones. A ello debe sumarse la enorme devastación que supuso para los patrones tradicionales y las prácticas culturales de las nacionalidades la movilidad social ligada a la colectivización de la agricultura y la rápida y forzada industrialización y urbanización<sup>109</sup>.

El poderoso elemento rusificador de corte conservador propio del estalinismo quedó plasmado en la aprobación de la Constitución de 1936, que fue seguida de la

---

<sup>107</sup> Tishkov, *Ethnicity, Nationalism and Conflict in and After the Soviet Union: The Mind Aflame*, pp. 24-43.

<sup>108</sup> Aunque la literatura al respecto es vasta y frecuentemente se aprecian inexactitudes e incluso contradicciones en cuestión de fechas, volúmenes y grupos étnicos deportados, se incluyen entre estos últimos a fineses ingrios (1929-1931 y 1935-1939), kazajos (1933), kalmikos, balkares, karachais, turcos mesjetos, karakalpakos, coreanos (1937), kurdos (1937), judíos persas (1938), polacos (1939-1941 y 1944-1945), fineses de Karelia (1940-1941, 1944), rumanos (1941 y 1944-1953), lituanos, letones, estonios (1941 y 1945-1949), alemanes del Volga (1941-1945), tártaros y griegos de Crimea (1944), chechenos, ingusetios, kabardinios, azeríes, lazes (1944), armenios (1948), griegos del Cáucaso (1949-1950) y japoneses (1951). Para un estudio detallado de esta cuestión, véase J. Otto Pohl, *Ethnic Cleansing in the USSR: 1937-1949* (Westport: Greenwood Press, 1999).

<sup>109</sup> Cucó, *El despertar de las naciones: La ruptura de la Unión Soviética y la cuestión nacional*, pp. 19-72.

introducción de medidas como la reintroducción de uniformes escolares de época zarista o el establecimiento de leyes contra el divorcio y el aborto<sup>110</sup>. La lengua rusa desempeñaría un papel esencial en su afán recentralizador y a finales de los años treinta se introduciría su estudio obligado en todas las escuelas, instituciones de alta educación y administraciones de la URSS. En el plano de la administración territorial, aunque se respetaron las directrices leninistas según las cuales los soviets de las repúblicas debían estar presididos por miembros de las comunidades locales, las secretarías pasaron a ser ocupadas por rusos étnicos, con lo cual se pretendía mejorar la articulación entre centro y periferia a la vez que asegurar la lealtad de las élites<sup>111</sup>. Pese a que la implantación de medidas de carácter centralista fue la norma durante todo el período estalinista, durante los años de la Segunda Guerra mundial se recurriría de una manera muy especial y sin cortapisas a la exaltación nacional rusa. El proselitismo indispensable para garantizar el éxito en la Gran Guerra Patriótica requería de grandes dosis de emotividad, baza que jugaron las autoridades al rehabilitar a la Iglesia Ortodoxa e invocar de manera recurrente elementos del pasado y la mística del pueblo ruso. El sistema, de carácter totalitario, nacionalista e incluso antisemita, no iniciaría proceso alguno de apertura o relajación hasta la muerte del dictador en 1953.

### **4.3. El espejismo pluralista de la era Jruschov**

Nikita Jruschov ascendió a Primer Secretario del PCUS tras el fallecimiento de Stalin, e inició seguidamente un movimiento de apertura que afectó también a la política de nacionalidades. A principios de 1956, en su discurso en el XX Congreso del PCUS, denunció las graves violaciones en esta materia cometidas durante el período estalinista y proclamó el «florecimiento» (*rastsvet*) de las culturas de los pueblos no rusos. El rechazo a las políticas homogeneizadoras de tintes prorrusos se acompañaría durante su primer año de mandato de la rehabilitación de algunos de los pueblos que el

---

<sup>110</sup> Zapater Espí, *El nacionalismo ruso: La respuesta euroasiática a la globalización*, p. 44.

<sup>111</sup> Carter, *Russian Nationalism: Yesterday, Today, Tomorrow*, pp. 1-8.

«Zar Rojo» había deportado durante su etapa en el poder<sup>112 113</sup>. En el plano de la administración territorial, Jruschov se propuso el establecimiento de un sistema de «dominio indirecto» de inspiración prerrevolucionaria, que unido a la mejora de las restricciones a la expresión étnica favoreció la aparición de elites políticas nacionales –particularmente en Transcaucasia y Asia Central– y la pronta gestación de un sistema corrupto basado en el clientelismo, el favoritismo y el soborno<sup>114</sup>.

El tímido proceso de descentralización –más nominal que efectivo– y el escaso éxito de la política económica desencadenó un creciente descontento en un sector importante de la sociedad soviética que dio origen a la génesis de dos potentes corrientes de nacionalismo ruso opuestas a la política oficial del Kremlin: una antiestalinista, de carácter liberal y anticomunista, que buscaba recrear el pasado idílico al que evocaban los primeros eslavófilos; y otra neoestalinista, de cuño autoritario, conservador e imperialista, que recelaba del tímido proceso liberalizador emprendido y censuraba la reprobación oficial del legado del «Padre de las naciones»<sup>115</sup>. Las demandas en pro de un cambio de rumbo acabarían siendo abrazadas por el propio aparato del PCUS, lo cual obligaría a un golpe de timón que se escenificaría en el XXII Congreso de 1961 con la proclamación de un nuevo estadio en las relaciones nacionales internas basado en el fomento de su convergencia (*sblizheniye*) para la consecución de la fusión final (*sliyanie*) en un solo pueblo<sup>116</sup>.

#### 4.4. El proyecto brezhneviano del *homo sovieticus*

La llegada de Leonid Brézhnev a la Primera Secretaría del PCUS en 1964 supuso un endurecimiento de la política de «sovietización» emprendida por su

---

<sup>112</sup> A la muerte del dictador se contabilizaban 2.753.356 «colonos especiales» (*spezposeletsy*), sin incluir los empujados, ejecutados o muertos por hambre o enfermedad. Véase Tishkov, *Ethnicity, Nationalism and Conflict in and After the Soviet Union: The Mind Aflame*, pp. 24-43 y Pohl, *Ethnic Cleansing in the USSR: 1937-1949*.

<sup>113</sup> Taibo, *La Unión Soviética: El espacio ruso-soviético en el siglo XX*, p. 143.

<sup>114</sup> Suny, *The Revenge of the Past: Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union*, p. 118.

<sup>115</sup> Carter, *Russian Nationalism: Yesterday, Today, Tomorrow*, pp. 1-12.

<sup>116</sup> Véase Taibo, *La Unión Soviética: el espacio ruso-soviético en el siglo XX*, p. 143 y Taibo, *Los jerarcas soviéticos: De Lenin a Gorbachov*, Vol. 5 (Madrid: Arco-Libros, 1996), p. 34.

antecesor en los años previos al golpe de Estado que lo apeara del poder. El máximo exponente de este impulso recentralizador vería la luz en el XXIV Congreso del Partido en 1971, cuando el líder soviético señaló el nacimiento del «pueblo soviético». Este concepto de nuevo cuño debería desplazar progresivamente la multitud de apelativos con que se identificaban cada una de las etnias que integraban la Unión y acabar así con su efecto disgregador. Al mismo tiempo, albergaba implícito un fortalecimiento del nacionalismo ruso que resultaba indispensable en un escenario demográfico marcado por el crecimiento relativo de los pueblos de cultura no eslava<sup>117</sup>. Así las cosas, el idioma ruso se consolidaría como *lingua franca* de la Unión, y otros elementos de su cultura como la música, la literatura, el arte o el folklore pasarían a utilizarse a modo de sinécdoque como referentes de la cultura soviética popular<sup>118</sup>.

La Constitución de 1977 reafirmaba la voluntad unitaria del Estado y hacía del «centralismo democrático» el principio rector de la política de Moscú. Entre otros cambios, la nueva Carta Magna ampliaba las competencias administrativas del centro, reducía el derecho de autodeterminación a mera retórica e ignoraba cualquier referencia a la capacidad de las repúblicas a disponer de ejército propio<sup>119</sup>. Estado, partido y ejército<sup>120</sup> se convertían *de facto* en los pilares para la consecución del *homo sovieticus* (*sovietsky chelovek*). Los tres aparatos se nutrirían de las elites de pueblos no rusos a condición de que se adhirieran sin reserva a los preceptos constitucionales y cotribuyeran a catalizar el proceso de transformación social<sup>121</sup>. Se confiaba de este modo la responsabilidad de sectores clave a cuadros nacionales que habían sido cooptados para aprovechar su proximidad a la realidad de las diferentes repúblicas, sin

---

<sup>117</sup> Op. cit., p. 40.

<sup>118</sup> Huttenbach, *Introduction: Towards a Uniary Soviet State: Managing a Multinational Society, 1917-1985*, pp. 1-8.

<sup>119</sup> Carlos Taibo, *La eExplosión soviética* (Madrid: Espasa Calpe, 2000), p. 29.

<sup>120</sup> De acuerdo con los postulados oficiales, el servicio militar debería contribuir a alejar las solidaridades nacionales. En la realidad no hizo sino favorecer la toma de conciencia por parte de los integrantes de las minorías nacionales del proceso de asimilación que estaba en marcha y de la distancia ente la teoría de un ejército supranacional, y la realidad de una armada rusa. Véase Hélène Carrère d'Encausse, *L'empire éclaté: La révolte des nations en U.R.S.S.*, Vol. 5433 (París: Flammarion, 1984), pp. 201-202.

<sup>121</sup> Op. cit., p. 202.

descuidar por ello su total supeditación a la administración central, ante la cual debían rendir cuentas<sup>122</sup>.

#### 4.5. El giro aperturista de Gorbachov y el resurgir de las naciones

El interregno de Yuri Andrópov y Konstantín Chernenko al frente del PCUS abrió paso a un período de reformas en lo económico (*perestroika*) y de apertura en lo político (*glasnost*) de la mano de Mijaíl Gorbachov. En los primeros años de su mandato, no obstante, apenas se introdujeron cambios en el ámbito de la política de nacionalidades respecto al período anterior a 1985. Hasta esa fecha, el poder central había sido lo suficientemente fuerte como para controlar las administraciones locales y suprimir al mismo tiempo los intentos organizados de articulación de movimientos políticos nacionalistas entre las minorías étnicas<sup>123</sup>. Ahora bien, tan pronto como el aparato estatal perdió capacidad de coerción, la etnicidad como base de la solidaridad grupal y el nacionalismo étnico como doctrina política no tardaron en desafiar el *statu quo*<sup>124</sup>. Como apunta Castells, «el nacionalismo, incluido el ruso, proporcionó la base ideológica para la movilización social en una sociedad donde las ideologías estrictamente políticas, que no se sustentaban en una identidad histórico-cultural, no encontraban más que el cinismo y la incredulidad generados por siete décadas de adoctrinamiento en los temas de la utopía comunista»<sup>125</sup>. Se ponía de este modo en

---

<sup>122</sup> La constatación de este hecho podría, no obstante, inducir al lector a pensar que las minorías nacionales ganaron presencia en los puestos de alta responsabilidad de la administración soviética. El estudio diacrónico de su composición revela, en contrapartida, que el porcentaje de rusos en el Comité Central del PCUS ascendió desde un 57% en 1966 hasta un 68% en 1981, su presencia en el Politburó pasó de un 54,5% a un 71,5% en el mismo período, y más de un 90% de los oficiales de las fuerzas armadas eran rusos, bielorrusos o ucranianos en las postrimerías de la era brezneviana. Ello pondría de relieve el hecho que las autoridades soviéticas juzgaban a parte de la masa humana soviética como poco digna de confianza e ineficaz. Véanse Taibo, *La Unión Soviética: El espacio ruso-soviético en el siglo XX*, p. 176 y Kennedy, Paul M., *Auge y caída de las grandes potencias* (Barcelona: Debolsillo, 2004), p. 782.

<sup>123</sup> El censo de 1989 registraba entre los 290 millones de ciudadanos de la URSS a 22 nacionalidades con más de un millón de miembros y 33 por encima de cien mil. Asimismo, contabilizaba un total de 107 lenguas, además de minorías religiosas importantes como la musulmana, la budista y la judía. Para mayor información sobre esta cuestión véase Ann Sheey, "Ethnographic Developments and the Soviet Federal System," en *Soviet Federalism, Nationalism and Economic Decentralisation*, ed. Alastair MacAuley, 1ª ed. (Leicester: Leicester University Press, 1991), pp. 56-88.

<sup>124</sup> Tishkov, *Ethnicity, Nationalism and Conflict in and After the Soviet Union: The Mind Aflame*, pp. 24-43.

<sup>125</sup> Manuel Castells, *La era de la información. Vol. 3: Fin de milenio* (Madrid: Alianza, 1999), p. 63.



evidencia, la incapacidad manifiesta de uno los estados más poderosos de la historia para crear una nueva identidad nacional, así como la perdurabilidad y la vitalidad de la nación más allá –y a pesar– del Estado<sup>126</sup>.

Las reivindicaciones separatistas vigorizaron también un movimiento nacionalista ruso que se había incubado durante décadas al abrigo de la soviétización oficial promovida por el Kremlin. El elemento central de su discurso era la idea de que Rusia había contribuido de manera altruista al desarrollo de los restantes pueblos de la URSS y éstos eran incapaces de reconocer el esfuerzo realizado por el hermano mayor de la federación. Esta premisa impregnaría la práctica totalidad de las manifestaciones políticas del momento, desde el reformismo prodemocrático al conservadurismo autoritarista<sup>127</sup>. Este último atribuía las veleidades centrífugas al creciente desorden y la permisividad brindada por el nuevo líder soviético. Las reformas de carácter occidentalizador chocarían, según este sector, con la idiosincrasia autárquica y antieuropeísta del pueblo ruso que en su día describieran los primeros eslavófilos.

Aunque Gorbachov mantuvo durante los primeros años el concepto brezhneviano de «pueblo soviético», el papel que ocupaba el pueblo ruso en la configuración del mismo resultaba mucho menos destacado que en épocas pasadas<sup>128</sup>. En 1989, el líder soviético se retiraba públicamente del objetivo de fusionar los pueblos de las repúblicas en una unidad cultural metanacional<sup>129</sup>. Entre los cambios asociados a este nuevo giro se volvía al multiculturalismo cultivado por los bolcheviques en la primera mitad de los años veinte. De esta manera, entonando el principio de «a cada nación su lengua», se procuraba la restauración de los idiomas nacionales en un intento por satisfacer las demandas procedentes de la periferia<sup>130</sup>. En el capítulo administrativo, no obstante, la poca diferenciación orgánica entre la RSFSR y la

---

<sup>126</sup> Manuel Castells, *La era de la información. Vol. 2: El poder de la identidad*. (Madrid: Alianza, 2003), p. 64.

<sup>127</sup> Taibo, *La Unión Soviética: El espacio ruso-soviético en el Siglo XX*, p. 205.

<sup>128</sup> Taibo, *La explosión soviética*, pp. 86-88.

<sup>129</sup> Huttenbach, *Introduction: Towards a Uniary Soviet State: Managing a Multinational Society, 1917-1985*, pp. 1-8.

<sup>130</sup> Cucó, *El despertar de las naciones: La ruptura de la Unión Soviética y la cuestión nacional*, pp. 19-72.

URSS<sup>131</sup> y la composición preponderante de rusos étnicos en los más altos puestos de la administración y el ejército no dejaron de alimentar hasta su disolución la ambigüedad sobre el carácter del Estado soviético como una federación multinacional o un estado-nación ruso<sup>132</sup>.

En suma, puede concluirse que el bolchevismo fue inconsistente defendiendo la «nativización» y «florecimiento» de las culturas nacionales a la vez que promoviendo la obliteración de sus caracteres distintivos (*stiranje*), la convergencia (*sblizhenie*) y la fusión (*sliyanie*) en un sólo pueblo<sup>133</sup>. «Esta tensión constante entre el universalismo ahistórico basado en la clase, propugnado por la utopía comunista, y el interés geopolítico de apoyar las identidades étnicas/nacionales como potenciales aliadas territoriales, determinó la esquizofrenia de la política soviética hacia la cuestión nacional»<sup>134</sup>. El régimen conservaba poder para decir qué era una expresión patriótica permisiva y qué era nacionalismo pernicioso, y esta frontera cambió constantemente a lo largo de las siete décadas de existencia de la URSS. Paradójicamente, la *nomenklatura* soviética nunca cesó de producir nacionalismo de matriz rusa como instrumento de movilización de masas. Este modelo, en principio incompatible con el marxismo, se fundía con el mismo en una combinación<sup>135</sup> que tuvo un papel primordial en la génesis del movimiento anticolonial posterior a la Segunda Guerra Mundial así como en el del tercermundismo<sup>136</sup>. Pese a que la Unión Soviética no fue concebida en origen como un estado-nación ordinario, sino como la primera piedra de un edificio socialista multinacional<sup>137</sup> cuyo modelo debería exportarse al resto del mundo, la retórica bolchevique se apoyó sistemáticamente en el nacionalismo ruso usándolo

---

<sup>131</sup> Hasta 1990 la RSFSR era la única república soviética sin Partido Comunista, KGB o Academia de Ciencias propia.

<sup>132</sup> Brudny, *Reinventing Russia: Russian Nationalism and the Soviet State, 1953-1991*, pp. 1-27.

<sup>133</sup> Suny, *The Revenge of the Past: Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union*, pp. 85-126 y Berg G. Fragner, "«Soviet Nationalism»: An Ideological Legacy to the Independent Republics of Central Asia," en *Identity Politics in Central Asia and the Muslim World: Nationalism, Ethnicity and Labour in the Twentieth Century*, eds. Willem Van Schendel y Eric Zürcher (Nueva York: I.B. Tauris, 2001), pp. 12-33.

<sup>134</sup> Manuel Castells, *La era de la información. Vol. 3: Fin de milenio* (Madrid: Alianza, 1999), p. 67.

<sup>135</sup> Un ejemplo ilustrativo es la diferenciación entre naciones oprimidas y opresoras, reemplazando «clase» por «nación». Otro es el concepto leninista de dos caminos (*dva potoka*) que diferenciaba las tendencias positivas y progresistas dentro de la cultura nacional de las conservadoras y reaccionarias.

<sup>136</sup> Suny, *The Revenge of the Past: Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union*, pp. 85-126.

<sup>137</sup> *Ibid.*

como patrón para la consecución del *homo sovieticus* así como para legitimar e incluso conferir una dimensión cuasi providencial al régimen. Este sentimiento cristalizaría en un movimiento que rechazaría el concepto cívico-ideológico de «pueblo soviético» promovido por las instancias oficiales y acabaría impregnando gran parte de las opciones políticas que conformaron el nuevo panorama político ruso de Posguerra Fría.

## **5. La identidad en la génesis del discurso geopolítico postsoviético**

El desmembramiento de la Unión Soviética dio origen a la aparición de una serie de nuevos estados independientes que se enfrentaban al desafío de poner en marcha sendos procesos concomitantes de creación de estructuras de Estado y de construcción nacional. En el caso de la Federación Rusa, esta empresa resultó si cabe más compleja debido a su posición tradicional como centro de un imperio multiétnico cuyas fronteras habían cambiado a lo largo de los siglos. La desaparición repentina de este esquema abrió paso a una sensación de desconcierto que hizo que cuestiones existenciales aparcadas durante la larga travesía soviética volvieran a ocupar el centro del debate público. ¿Qué era Rusia? ¿Cuáles era sus fronteras? ¿Cuál era la esencia de ser ruso? ¿Se encontraba Rusia cultural y socialmente más cercana a Oriente o a Occidente? ¿Era Rusia una nación occidental, oriental o euroasiática? Pretender dar una respuesta categórica a estas preguntas se antoja una quimera, pues como se observará a continuación son múltiples los elementos utilizados para la autorreferenciación y más todavía las posibilidades que surgen de su recombinación. El estudio pormenorizado de los diferentes significados y significantes del término «identidad» en Rusia así como su evolución en el tiempo excede además el propósito de la presente investigación. No obstante, una caracterización –sin ánimo de exhaustividad– de los principales referentes colectivos resultará de gran ayuda a la hora de comprender la arquitectura de las principales escuelas de pensamiento político aparecidas a principios de los noventa.

## 5.1. Los fundamentos de la identidad nacional rusa

Los primeros cronistas rusos dibujan, como en tantos otros relatos nacionales, una cosmogonía nutrida de relatos mitológicos que ahondan sus raíces en la noche de los tiempos<sup>138</sup>. Esta narrativa autorreferencial permanecería indiscutida hasta los albores del siglo XIX, momento en que la conciencia nacional empezó a manifestarse en el seno de la intelectualidad del momento y surgieron las primeras dudas relativas al alcance espaciotemporal de las fronteras de la nación<sup>139</sup>. Las reformas emprendidas por Pedro el Grande un siglo antes habían ido encaminadas a emular el floreciente modelo europeo de la Ilustración y constituirían la simiente del futuro debate entre occidentalófilos y eslavófilos sobre la esencia misma del pueblo ruso. Si bien es cierto que entre ambas corrientes existía una diferencia ontológica cuyos ecos todavía resuenan en la actualidad, incluso entre los eslavófilos existía el consenso que resultaba imposible imaginar la evolución del pueblo ruso sin atender a su relación con Occidente (*zapad*)<sup>140</sup>, entendido éste no sólo en su acepción puramente geográfica, sino en una dimensión mucho más amplia que incorporaría los planos social, cultural y político<sup>141</sup>.

En los años veinte del siglo pasado los eurasianistas «cortarían el nudo gordiano relativo a la posición esquizofrénica de Rusia entre Europa y Asia»<sup>142</sup> abogando por la singularidad de una civilización euroasiática formada por la mezcla de influencias eslavas, fino-úgricas, tártaro-túrquicas y mongoles. Un *melting pot* que cristalizaría en una entidad antropológica diferenciada y cuya adscripción en su seno vendría determinada exclusivamente por caracteres culturales y no por lealtades políticas. Esta escuela atribuiría a Occidente el papel del «otro», el eterno polo opuesto que haría las veces de jalón para la autorreferenciación y de cuya

---

<sup>138</sup> Ésta resultaría de la fusión de tres troncos: uno dinástico, que se remontaría a los orígenes escandinavos del príncipe Rurik; otro étnico, que engazaría con una supuesta filiación directa de los primeros eslavos con el tercer hijo de Noé; y otro histórico, que haría referencia a la herencia romana a través de Bizancio. Véase Franklin, *Russia in Time*, p. 14.

<sup>139</sup> Edith W. Clowes, *Russia on the Edge: Imagined Geographies and Post-Soviet Identity* (Ithaca: Cornell University Press, 2011), p. 10.

<sup>140</sup> Alguno de ellos, como Dostoyevski, fueron más lejos y llegaron a proclamar la doble ascendencia eslava y europea de los rusos. Véase Tolz, *The West*, p. 199.

<sup>141</sup> Op. cit., pp. 197-216.

<sup>142</sup> Clowes, *Russia on the Edge: Imagined Geographies and Post-Soviet Identity*, p. 15.

influencia convendría escapar para evitar sucumbir a sus ansias asimiladoras<sup>143</sup>. Tales preceptos han sido ampliamente refutados por académicos como Dimitri Trenin, quien niega que Rusia haya sido nunca un crisol de etnias. En su lugar, constituiría un agregado de pueblos que habría sido cementado por el cristianismo ortodoxo hasta el siglo XVIII y el idioma ruso en tiempos más modernos<sup>144</sup>. Lengua y religión destacarían, pues, como dos elementos básicos del acervo ruso que merecen ser abordados de manera individualizada.

### **5.1.1. El cristianismo ortodoxo como quintaesencia de la nación rusa**

A finales del primer milenio –la tradición lo sitúa en el 988 d.C.– el Príncipe Vladímir Sviatoslavich de Kiev se convirtió al cristianismo, proponiéndose con ello afianzar la construcción de un Estado ruso que inicialmente integraría un abigarrado mosaico de pueblos y territorios. La religión se erigiría desde aquel momento en elemento legitimador de la monarquía e instrumento de integración y cohesión entre los vasallos. A tal efecto, sería indispensable el papel desempeñado por la Iglesia, quien de acuerdo a Franklin se había convertido en «la agencia cultural del Estado» y «ostent[aba] el monopolio absoluto de las formas y expresiones culturales públicas en todos los espacios que definían lo que en la actualidad entendemos por nacional»<sup>145</sup>. El proceso de aculturación fue lento y siguió un patrón vertical, extendiéndose primero entre las elites y propagándose posteriormente al pueblo llano. Esta fase de difusión se habría completado en su práctica totalidad a principios del siglo XV, momento en el que el cristianismo ortodoxo<sup>146</sup> era ya concebido de manera casi unánime como elemento medular de la identidad nacional rusa<sup>147</sup>.

---

<sup>143</sup> Vera Tolz, "Forging the Nation: National Identity and Nation Building in Post-Communist Russia," *Europe-Asia Studies* 50, nº 6 (1998): p. 997.

<sup>144</sup> Dimitri Trenin, *The End of Eurasia. Russia on the Border between Geopolitics and Globalization* (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2002), p. 25.

<sup>145</sup> Simon Franklin, "Identity and Religion," en *National Identity in Russian Culture: An Introduction*, eds. Simon Franklin y Emma Widdis (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), p. 100.

<sup>146</sup> El conocido como Gran Cisma de Oriente tuvo lugar en el año 1054, cuando el patriarca de Roma (o Papa) y el de Constantinopla se excomulgaron mutuamente dando lugar al nacimiento de las Iglesias Romana y Ortodoxa. No obstante, el conflicto entre los cinco patriarcados del cristianismo o Pentarquía sobre la autoridad papal se remonta prácticamente a tiempos Constantino, primer emperador romano en profesar esta religión. Así las cosas, pese a que la muerte del príncipe Vladímir fue anterior a la primera gran escisión en el seno del cristianismo, en

Las reformas de Pedro el Grande representaron un giro copernicano respecto al papel que había ocupado la Iglesia en la vida pública hasta la fecha. Si bien el monarca se declaraba cristiano ortodoxo y no dudaba sobre la centralidad de la religión en la identidad nacional rusa, inició un proceso de secularización cultural que desplazó a la Iglesia de su papel preponderante en este ámbito. Durante el período soviético<sup>148</sup>, la ortodoxia fue oficialmente desposeída de su condición de elemento de identificación nacional y sistemáticamente perseguida en un intento de extirparla de la vida pública<sup>149</sup>. Los primeros gestos aperturistas tendrían que esperar hasta la llegada de la *perestroika* y la *glasnost*, resultando finalmente la caída del telón de acero en la reinstauración de la libertad de culto y la vuelta siete décadas después de la religión a una posición central en la sociedad. El impetuoso renacer del fervor religioso durante la década de los noventa se plasmó en la reintroducción de su retórica en el discurso público y la rehabilitación de la antigua consideración de la ortodoxia como componente esencial de la identidad nacional<sup>150</sup>.

### **5.1.2. El idioma como instrumento contemporáneo de construcción nacional**

El idioma ruso ocupó un lugar discreto entre la aristocracia imperial durante gran parte del siglo XIX e incluso llegó a ser parcialmente desplazado por el francés. En contrapartida, al finalizar la centuria el zar le confirió el estatus de lengua oficial y promovió la «rusificación» de la población en un intento por ganar influencia y autoridad sobre una sociedad con un débil sentimiento de pertenencia grupal. La toma del Palacio de Invierno fue seguida de un cambio de rumbo en la política idiomática

---

vida se había posicionado a favor de la Iglesia Griega u Ortodoxa. Si el Imperio griego de la Nueva Roma o Bizancio era considerado sucesor de la Antigua Roma, la caída de Constantinopla en 1453 a manos de los turcos habría dejado a Moscú como único heredero del Imperio romano; de ahí que desde el siglo XV los príncipes moscovitas se arrogaran el título de jefes de la «Tercera Roma». Véase Matthew Raphael Johnson, *The Third Rome: Holy Russia, Tsarism & Orthodoxy* (Washington, D.C.: Foundation for Economic Liberty, 2004).

<sup>147</sup> Franklin, *Identity and Religion*, pp. 95-115.

<sup>148</sup> Para un tratamiento más amplio de la religión como vertebrador de la identidad en el período soviético véase Carrère d'Encausse, *L'empire éclaté: La révolte des nations en U.R.S.S.*, pp. 272-310.

<sup>149</sup> Conviene hacer una salvedad a esta aseveración puesto que la política de represión de toda forma pública o privada de expresión religiosa se relajó durante la Segunda Guerra Mundial. Stalin era consciente de que el éxito de la URSS en la misma dependía en gran medida de la entrega entusiasta del pueblo soviético a la causa, y ésta podría verse mermada por la persecución religiosa.

<sup>150</sup> Franklin, *Identity and Religion*, pp. 95-115.

puesto que Lenin consideraba que el elemento chovinista subyacente representaba un impedimento para la consecución de un estado comunista supranacional. De este modo, se encargó de que todas las lenguas habladas en la Unión Soviética adquirieran el mismo estatus e impulsó un programa de «nativización» que garantizaba la escolarización en lengua vernácula. La llegada de Iósif Stalin a la secretaría general del PCUS conllevaría un golpe de timón respecto a la política leninista al pasar a considerar al nacionalismo periférico como máximo enemigo de la «nación comunista». Así, la necesidad de aplacarlo unida a la de comunicación entre los diferentes grupos étnicos convertiría *de facto* al ruso en la *lingua franca* de la URSS. Su sucesor en el cargo, Nikita Jrushchov, redobló esfuerzos en la misma dirección. En su afán por construir una identidad soviética, acabaría elevando el ruso a segunda lengua nacional en todas las repúblicas soviéticas y utilizándolo de manera exclusiva en la administración del Estado. Leonid Brézhnev, por su parte, recogería el testigo de sus antecesores e introduciría reformas legislativas<sup>151</sup> con vistas a la consecución de una «nación soviética» (*sovetsky narod*) que tendría a la lengua como principal elemento aglutinante<sup>152</sup>. La política de rusificación tan sólo tuvo un éxito relativo entre las minorías étnicas de la RSFSR, mientras que en el resto de repúblicas desató una fuerte contestación social respaldada por marcos legislativos garantistas en materia de derechos lingüísticos<sup>153</sup>. La promoción paralela que había brindado Moscú a la instalación de rusos étnicos en otras repúblicas de la Unión hizo, además, que tras su desintegración unos 25 millones de ellos y otros 5 millones de rusófonos (*vyjodtsy*) quedaran fuera de las fronteras de la Federación Rusa.

## **5.2. La idea de «nación» en la Rusia postsoviética**

Establecidos los principales rasgos definitorios de la *raison d'être* rusa, resulta pertinente abundar en las formas de articulación de éstos en pos de un mejor

---

<sup>151</sup> Entre las más destacadas se encuentra la derogación en la Constitución de 1977 del hasta entonces «derecho» de los pueblos de la URSS a ser educados en sus lenguas vernáculas, que se quedaría únicamente en «oportunidad». Véase Dale G. Torgersen, "Kto i Kuda?: Russia, Language, and National Identity" (Naval Postgraduate School, Monterey, California), p. 21.

<sup>152</sup> Op. cit. pp. 13-21.

<sup>153</sup> Carrère d'Encausse, *L'empire éclaté: La révolte des nations En U.R.S.S.*, pp. 203-233.

discernimiento de las diversas cosmovisiones sustentadas por los principales sectores del espectro político ruso. Tolz hace lo propio distinguiendo cinco definiciones de «nación» con plena vigencia en el presente<sup>154</sup>:

*La definición de Rusia como pueblo imperial*<sup>155</sup>. Este concepto es esgrimido por los nostálgicos del comunismo y los nacionalbolcheviques<sup>156</sup>, desde donde se invoca la recreación de un nuevo estado heredero tanto del antiguo Imperio ruso como de la Unión Soviética. Un proyecto que englobaría a un conjunto de pueblos –entre los cuales el ruso, el *primus inter pares*– bajo «una fuerza supranacional que reflejaría los intereses de una comunidad étnica euroasiática»<sup>157</sup>. Nacería de este modo un nuevo tipo de nación desconocido en Europa que garantizaría la cohabitación pacífica de una serie de grupos étnicamente distintos en origen que, pese a las diferencias idiomáticas, compartirían una cultura común resultante de años de convivencia e influencias mutuas.

*Los rusos como comunidad de eslavos orientales*. Este modelo de etnonacionalismo clerical define la nación en función de una supuesta identidad religiosa<sup>158</sup> compartida por rusos, ucranianos y bielorrusos. La adscripción de estas tres nacionalidades a un tronco común contaría con el apoyo de importantes personalidades como Aleksandr Soljenitsyn<sup>159</sup>, y bebería de los estudios decimonónicos del historiador Kliuchevski, en base a los cuales podría hablarse de una «nación ortodoxa rusa trinitaria» sobre la que se construiría una futura unión política.

*Los rusos como comunidad de hablantes*. Desde la emergencia de una filosofía romántica del lenguaje a principios del siglo XIX la idea de unión entre la lengua de un

---

<sup>154</sup> Tolz, *Forging the Nation: National Identity and Nation Building in Post-Communist Russia*, pp. 996-1006.

<sup>155</sup> Para un análisis profundo de las relaciones entre las ideas de «imperio» y «nación», véase Ronald Grigor Suny, "The Empire Strikes Out: Imperial Russia, «National» Identity, and Theories of Empire," en *A State of Nations: Empire and Nation-Making in the Soviet Union, 1917-1953*, eds. Ronald Suny y Terry Matrin (Oxford: Oxford University Press, 1997).

<sup>156</sup> El nacional-bolchevismo es una corriente ideológica que combina el anticapitalismo y colectivista propios del leninismo con un nacionalismo de estado de corte fascista. Para un análisis más detallado véase Zapater Espí, *El nacionalismo ruso: La respuesta euroasiática a la globalización*, p. 295.

<sup>157</sup> Tolz, *Forging the Nation: National Identity and Nation Building in Post-Communist Russia*, pp. 996.

<sup>158</sup> Alexander Verkhovski, "Religion et «idée nationale» dans la Russie de Poutine," *Les Cahiers Russie* 3 (2006): p. 13.

<sup>159</sup> Historiador y escritor ruso. Superviviente al Gulag y galardonado en 1970 con el Premio Nobel de Literatura, es considerado por muchos como el padre fundador del etnonacionalismo ruso.



pueblo y su conciencia propia ha sido prominente en los estudios de historia cultural<sup>160</sup>. En el discurso político de la Rusia postsoviética es recurrente la proclamación de la necesidad de promover los intereses de las minorías rusófonas en el extranjero cercano (*blizhneye zarubezhye*), e incluso desde algunos sectores minoritarios se reivindica la integración de las áreas colindantes de habla mayoritaria rusa en el seno de la Federación.

*La nación «pura» desde el punto de vista racial.* La débil conciencia grupal durante el Imperio ruso hizo que la mayoría de los rusos étnicos se identificaran con la totalidad del territorio en lugar de desarrollar solidaridad nacional entre ellos<sup>161</sup>. Ello no impidió el desarrollo de un nacionalismo de carácter racista, adquiriendo cierta notoriedad en el período prerrevolucionario las teorías antisemitas de las Centurias Negras<sup>162</sup>. Estas ideas reaparecieron en la década de los sesenta del siglo XX de la mano de intelectuales de extrema derecha como Gumilev o Borodai, quienes denunciaban la carga económica que representaba la URSS para la RSFSF y advertían del peligro que representaba para los rusos el mayor dinamismo demográfico de otros pueblos de la Unión. Entre estos últimos, los caucásicos y los centroasiáticos competirían con Occidente por la imagen del «otro»<sup>163</sup>, lo cual justificaría una misión civilizadora rusa en la zona similar a la que en su día desplegaron las potencias occidentales.

*La nación definida en términos cívicos.* La idea de nación como comunidad multicultural de ciudadanos es relativamente reciente puesto que en la Rusia prerrevolucionaria prevalecía el carácter étnico de la misma y durante el período

---

<sup>160</sup> En la cultura rusa, el conflicto entre las aproximaciones nominalista y realista ha jugado un papel significativo a la hora de abordar el problema entre lengua e identidad. Según la visión nominalista, la lengua es una herramienta contingente que se adapta a las necesidades de quienes la utilizan. En contrapartida, el paradigma realista –adoptado en este estudio– atribuye a la lengua materna un papel primordial en la configuración de la mentalidad y carácter nacional de sus hablantes. Véase Borís Gasparov, "Identity in Language?" en *National Identity in Russian Culture: An Introduction*, eds. Simon Franklin, Simon y Emma Widdis, (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), pp. 132 -148.

<sup>161</sup> Peter J. S. Duncan, "Contemporary Russian Identity between East and West," *The Historical Journal* 48, n° 1 (2005): p. 238.

<sup>162</sup> Movimiento antisemita de carácter ultraconservador que apareció en la Rusia de principios del siglo XX proclamando la existencia de una conspiración internacional judeomasónica que representaría una amenaza para la supervivencia del pueblo y estado rusos.

<sup>163</sup> *Ibid.*

comunista llegó a ser sinónimo de comunidad etnosocial. El concepto cívico de nación acabaría abriéndose paso en los estertores de la Unión Soviética, rompiendo por primera vez con las acepciones biológicas y culturales clásicas y adquiriendo una dimensión política –y por ende, discrecional– basada en la lealtad a las instituciones y leyes de la época. Así, esta definición contrapondría la noción étnica de ruso (*russky*) a la noción cívica de ciudadano de la Federación (*rossysky* o *rossiyanin*)<sup>164</sup>. Su principal valedor es Valery Tishkov, quien defiende que una «nación cívica» debe promover la responsabilidad ciudadana, la unificación del sistema educativo, una visión compartida del pasado, la lealtad al Estado y la defensa de los intereses nacionales<sup>165</sup>.

El principal problema de las definiciones arriba expuestas gira en torno a la cuestión de cómo reconciliar las identidades cívicas, basadas en una ciudadanía inclusiva, con las identidades étnicas, asentadas sobre particularidades compartidas como la cultura, la religión, la lengua o el linaje. Lejos de cerrarse, todavía hoy esta cuestión es objeto de arduo debate entre las principales escuelas de pensamiento rusas. La manera en que cada una de ellas intenta abordarlo depende de la definición que sus respectivos ideólogos hagan de los conceptos de nación, nacionalismo e identidad nacional, lo cual no es una cuestión baladí habida cuenta de las profundas implicaciones que de ella se desprenden en el diseño programático de la política exterior en el antiguo espacio soviético<sup>166</sup>.

## 6. El nacionalismo ruso en el pensamiento geopolítico de Posguerra Fría

El nacionalismo «en una forma u otra [...] domina la totalidad del espectro electoral»<sup>167</sup> ruso desde 1993<sup>168</sup> y constituye «uno de los elementos centrales del

---

164 Aparte de estos tres términos también es frecuente encontrar en la literatura los de «russkoyazychnye», «sootchestvenniki» y «sograydane», no siempre con una clara distinción entre sus significados.

165 Valery Tishkov, "The Russian People and National Identity. Ways to Form a Civic Nation," *Russia in Global Affairs* 6, n° 3 (2008): p. 173.

166 Vera Tolz, "The Search for a National Identity in the Russia of Yeltsin and Putin," en *Restructuring Post-Communist Russia*, eds. Yitzhak M. Brudny, Jonathan Frankel y Stefani Hoffman (Cambridge; Cambridge University Press, 2004), p. 161.

167 Marlène Laruelle, "Russia's Central Asia Policy and the Role of Russian Nationalism," *Silk Road Paper*, abril (2008): p. 40.

consenso social que ha emergido entre las autoridades y la sociedad en los últimos años»<sup>169</sup>. El aparato del Estado contribuye a propagar esta ideología mediante el impulso de programas escolares de educación patriótica, la elevación al rango de «nacional» de determinados componentes de la ortodoxia rusa y la puesta en marcha de campañas publicitarias que copan el espacio mediático ruso. El mensaje que procuran transmitir las autoridades a través de los resortes que les brinda el poder se fundamenta en la idea de que existe una continuidad histórica del Estado ruso independientemente de las rupturas políticas acontecidas a lo largo de los siglos. La esencia de Rusia no radicaría pues, en el régimen político instalado en el Kremlin, sino en la grandeza de su idiosincrasia, su relación con el extranjero cercano<sup>170</sup>, su lugar en el escenario internacional y el sentido providencial de su misión civilizadora<sup>171</sup>.

La ubicuidad del pensamiento nacionalista podría llevarnos a interpretar tal doctrina como un corpus homogéneo e inmutable que viene impregnando la totalidad del discurso político desde la desintegración de la URSS. Resulta pertinente, no obstante, hacer algunas salvedades a esta presunción. En primer lugar, si bien es cierto que la mayoría de partidos políticos, organizaciones cívicas, *think tanks* e intelectuales comulgan del ideario nacionalista, existe espacio para corrientes que reniegan del mismo. En segundo lugar, el concepto «nacionalismo» es un paraguas bajo el que conviven multitud de tendencias en continua mutación y con principios frecuentemente contrapuestos. Por último, y como se ha puesto de relieve en apartados anteriores, este credo no siempre ha ocupado una posición de centralidad en la política dictada desde Moscú, sino que puntualmente ha sido relegado al ostracismo y en infinidad de ocasiones se ha utilizado atendiendo a criterios de estricta conveniencia. Así las cosas, Laruelle clasifica el nacionalismo ruso de Posguerra Fría en tres grandes conjuntos<sup>172</sup> con diferente grado de penetración en la opinión pública y en los círculos decisorios:

---

<sup>168</sup> La Constitución aprobada tras la crisis de septiembre y octubre de 1993 abrió una nueva etapa en la que el Kremlin abandonaría el occidentalismo para abrazar un discurso en el que el nacionalismo ganaría paulatinamente relieve.

<sup>169</sup> Op. cit.: p. 6.

<sup>170</sup> Margot Light, "In Search of an Identity: Russian Foreign Policy and the End of Ideology," *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 19, nº 3 (2003): p. 56.

<sup>171</sup> Laruelle, *Russia's Central Asia Policy and the Role of Russian Nationalism*, pp. 44-59.

<sup>172</sup> *Ibid.*

los aislacionistas, los defensores de los rusos del extranjero cercano y los partidarios de la dominación sobre el espacio exsoviético<sup>173</sup>.

La primera categoría es frecuentemente clasificada como «etnonacionalista» e incorpora en su ideario el abandono de cualquier tipo de veleidad sobre el Cáucaso y Asia Central en favor de una política aislacionista hacia su frontera sur. De acuerdo con sus valedores, Rusia habría financiado el desarrollo cultural y económico de los otros pueblos soviéticos, hecho que aprovecharían estos últimos para ganar la independencia. La organización territorial de la Federación Rusa, «garantista» con los derechos de las minorías étnicas, supondría un riesgo real que podría precipitar una nueva implosión del estado análoga a la que acabó con la Unión Soviética. De ello se desprendería la necesidad de implementar una política centripeta de «nacionalización» de la Federación para evitar males mayores derivados la falta de cohesión interna. Esta corriente, de marcado carácter ultranacionalista, se distingue también por una fervorosa islamofobia, un antisemitismo inveterado y una profunda aversión hacia los ciudadanos de origen caucásico y/o centroasiático, a quienes se les atribuye un supuesto aumento de la criminalidad. Se adscriben a esta órbita una parte del profuso contingente de grupos violentos de orientación filonazi<sup>174</sup> así como algunos partidos políticos sin representación parlamentaria que reformulan y adaptan las bases del nacionalsocialismo alemán a la realidad rusa<sup>175</sup>.

El segundo conjunto posee un perfil menos extremista, y a diferencia del anterior abandera la defensa de los rusos étnicos residentes en el extranjero cercano. Su modelo se inspira en las ideas de los eslavófilos clásicos<sup>176</sup> y preconiza el establecimiento de relaciones bilaterales asimétricas entre una Rusia fuerte y unos

---

<sup>173</sup> Para un estudio detallado del universo nacionalista ruso véanse Marlène Laruelle, *In the Name of the Nation: Nationalism and Politics in Contemporary Russia* (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2009) y Zapater Espí, *El nacionalismo ruso: La respuesta euroasiática a la globalización*, p. 273.

<sup>174</sup> Según el Consejo de Europa, a finales de 2013 se contabilizaban unos 50.000 *skinheads* en la Federación Rusa. En el mismo año la ONG Sova elevaba a 20 el número de muertos y a 173 el de heridos víctimas de la violencia racista. Véanse European Commission Against Racism and Intolerance, *ECRI Report on the Russian Federation* (Consejo de Europa, 2013) y Sova. Center for information and analysis, "Racism and Xenophobia: Preliminary Summary for 2013", <http://www.sova-center.ru/en/xenophobia/news-releases/2014/01/d28754/>.

<sup>175</sup> Entre éstos destacan el Partido Nacional del Pueblo y la Unidad Nacional Rusa. Ambos preconizan un racismo biológico que incluye medidas como la eugenesia o la prohibición de matrimonios mixtos.

<sup>176</sup> Alexander Duguin, "La dinámica ideológica en Rusia y los cambios del curso de su política exterior," *The fourth political theory*, <http://www.4pt.su/es/content/la-dinamica-ideologica-en-rusia-y-los-cambios-del-curso-de-su-politica-exterior> (accedido el 11 de febrero de 2014).

estados postsoviéticos débiles. Asimismo, muestra rechazo a cualquier regulación multilateral fundamentada en la equidad que emane de un marco institucional supraestatal. La policromía de esta categoría queda reflejada en la vinculación de partidos de tan diferente etiología como el Congreso de las Comunidades Rusas (KRO) de Alexander Lebed, el neofascista Partido Nacional Republicano de Rusia –desaparecido a finales de los noventa–, el «rojipardo» Partido Nacional-Bolchevique –convertido en 2010 en La Otra Rusia–, y la coalición izquierdista Rodina, que pasaría en 2006 a integrar Rusia Justa.

El tercer grupo es el más ampliamente representado en las instituciones rusas y puede considerarse también imperialista en la medida en que busca recuperar el liderazgo en la región como vía para restablecer el estatus perdido de gran potencia. La mayoría de intelectuales y dignatarios de Moscú coinciden al estimar que Rusia no será capaz de conseguir los objetivos primarios de estabilidad interna y desarrollo económico sin antes abordar los desafíos que se presentan en su extranjero cercano. Para ello resulta indispensable la implementación de una estrategia omnicompreensiva que aborde la totalidad del espacio euroasiático como un único ente<sup>177</sup>. Precisamente ésta es la premisa desde la que opera el neoeurasianismo, una corriente que agrupa a una amalgama de concepciones geopolíticas que van desde la reconstitución de la URSS a la instauración de un imperio continental, pasando por el refuerzo de los lazos económicos o la mera coerción política en el antiguo espacio soviético. La prevalencia actual de esta línea de pensamiento en la palestra política rusa la hace merecedora de un apartado propio para su estudio más detallado.

### **6.1. El neoeurasianismo o el renacer de las aspiraciones imperiales de Rusia**

Las ideas eurasianistas reaparecieron durante el período soviético de la mano del Parnat<sup>178</sup>, aunque fuera de círculos especializados no se popularizaron hasta los

---

<sup>177</sup> A. P. Tsygankov, "Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking After the Soviet Break-Up," *Communist and Post-Communist Studies* 36, nº 1 (3, 2003): p. 102.

<sup>178</sup> Creado en el año 1979, inicialmente fue una sociedad histórica y literaria vinculada al Comisariado Popular de la Aviación Industrial de la URSS que llegó a ganarse el apoyo de miles de simpatizantes debido a su vocación

años finales de la *perestroika*. Consolidado ya en los albores de los noventa, el nuevo eurasionismo expresaba su preocupación ante la deriva occidentalizadora adoptada por el Kremlin y se erigía como único garante de la preservación de los intereses del pueblo ruso. Se perfilaba de esta manera como una respuesta frontal a los planes de ampliación de la OTAN en el espacio exsoviético, y a los estragos sociales producidos por el caos económico<sup>179</sup> y el avance de la globalización, que habría minado con el consumismo y el egoísmo el hasta entonces incorrupto espíritu patrio. Lejos de constituir un credo monolítico, la imprecisión y el atractivo de sus postulados llevaron al neoeurasionismo a convertirse en uno de los conceptos más utilizados del volátil universo ideológico postsoviético<sup>180</sup>.

Si bien la doctrina actual respeta en líneas generales la esencia del corpus teórico original, merece la pena destacar tres diferencias básicas respecto a la propuesta de los padres fundacionales. La primera de ellas alude a la posición de los diferentes grupos étnicos en el espacio euroasiático. Aunque el neoeurasionismo ruso reconoce a título nominal la diversidad religiosa y nacional del mismo, en la práctica destila un ferviente nacionalismo de carácter etnicista y se arroga en exclusiva el rol de líder en la región. Ello va unido a un elevado grado de desconfianza hacia el mundo musulmán y a una menor simpatía hacia los pueblos mongoles y centroasiáticos, cercanos desde el punto de vista histórico, geográfico y cultural. En su lugar, adquiere mayor preeminencia la región de Asia-Pacífico, más apetecible debido a su pujanza económica. La segunda diferencia corresponde al nivel de la teoría política. Mientras que el eurasionismo clásico está fuertemente influido por la ideas revolucionarias de inspiración fascista que atribuyen a la humanidad la capacidad de cambiar gracias al poder de su voluntad, la mayor parte de sus manifestaciones contemporáneas desechan tal eventualidad y adoptan una postura más escéptica respecto a las posibilidades reales de transformación social<sup>181</sup>. En último término, tras la caída del telón de acero también

---

filantrópica. En 1985, su liderazgo cayó en manos de ultranacionalistas y pasó a convertirse en un bloque opositor al régimen comunista.

<sup>179</sup> Manuel Castells, *La era de la información. Vol. 3: Fin de milenio* (Madrid: Alianza, 1999), p. 211.

<sup>180</sup> Bassin, *Eurasianism "Classical" and "Neo": The Lines of Continuity*, p. 279.

<sup>181</sup> Laruelle, *Russian Eurasianism an Ideology of Empire*, pp. 4-5.

proliferaron variantes reformuladas de esta escuela en el seno de otras comunidades nacionales dentro y fuera de los límites de la antigua Unión Soviética<sup>182</sup>. Ello hizo que la realidad de Eurasia se tornara si cabe más polisémica, y que incluso desde la periferia turco-musulmana se alzaran voces que osaban cuestionar la indiscutida posición de centralidad de Rusia en el continente euroasiático<sup>183</sup>. Sin embargo, este hecho podría calificarse de anecdótico, puesto que tal y como apunta Kaplan, el eurasionismo sigue contando con un apoyo residual en la mayoría de repúblicas caucásicas y centroasiáticas, y una mera llamada a la geografía –como es el eurasionismo– no es suficiente para ganarse su adhesión a un proyecto común<sup>184</sup>.

Uno de los promotores del renacimiento eurasionista fue el historiador y antropólogo Lev Gumilev, autor entre otras obras de *La ciencia de ethnos*. En ella desarrollaba la teoría de la «etnogénesis», que establecía que el factor determinante de los grandes cambios en la historia no era la raza ni la clase social, sino un tipo particular de pasión étnica y emocional (*passionarnost*) capaz de aglutinar a gentes de orígenes diversos. El eurasionismo representaría, a su juicio, una inyección de esta pasión que permitiría crear un «superethnos» por encima de diferencias fenotípicas o culturales. Gumilev criticaría la equiparación entre rusos y soviéticos al considerarla un escollo para la formación de una futura unión de naciones, lo que le valdría las críticas del nacionalismo ruso más conservador, que defendía la pureza de la raza y no estaba dispuesto a admitir su ascendencia mongol, huna o tártara<sup>185</sup>.

Más en línea con el discurso de la Nueva Derecha, Vadim Tsymbursky consideraba a Rusia como una «isla civilizacional» rodeada de un cinturón de países o «Gran Limítrofe» que la separaría a modo de cordón sanitario de las grandes potencias

---

<sup>182</sup> Destacan la de Mintimer Shaimiev, primer presidente de la república autónoma rusa de Tataristán y, especialmente, la de Nursultán Nazarbayev, presidente de Kazajistán desde 1989. Este último fue el impulsor del la Universidad Euroasiática Nacional L.N. Gumilev de Astaná y concibió la Unión Euroasiática, un proyecto político inspirado en la Unión Europea que integraría varias exrepúblicas soviéticas. Para un análisis detallado de esta propuesta véase Serguéi Biryukov, "Eurasian Doctrine of Kazakh President Nursultan Nazarbayev. «Thinking Space», " *Journal of Eurasian Affairs* 1, n° 1 (2013): 15-18.

<sup>183</sup> James H. Billington, *Russia in Search of itself* (Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2004), pp. 68-72.

<sup>184</sup> Kaplan, Robert D., *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us about Coming Conflicts and the Battle Against Fate* (Nueva York: Random House, 2012), pp. 176-178.

<sup>185</sup> Zapater Espí, *El nacionalismo ruso: La respuesta euroasiática a la globalización*, pp. 108-117.

europas y asiáticas. Se trataría éste del mayor escenario geopolítico del siglo XXI, por lo que Moscú debería preservar por todos los medios su homeostasis y aprovechar la posición de centralidad en el continente para liderar la resistencia contra la penetración euroatlántica. Por su parte, Alexander Panarin argumentaba a mediados de los noventa que Rusia debería jugar en Eurasia un papel similar al que desempeñó Estados Unidos en el Atlántico Norte tras la Segunda Guerra Mundial. El filósofo ruso abogaba por una estructura neobizantina que combinara el autoritarismo político con el pluralismo cultural, en contraste con el pluralismo político y uniformidad cultural de Occidente<sup>186</sup>. Vadim Koyinov iría todavía más lejos al afirmar que la idea eurasianista era previa a la Revolución de Octubre y, por tanto, plenamente compatible con el nacionalismo ruso, tanto de matriz estalinista como neoimperial. En su opinión, los rusos constituían la única matriz de Eurasia, razón que les facultaba para apostar por el imperialismo en lugar de la orientalización pregonada por el movimiento original de entreguerras<sup>187</sup>.

En el escenario de Posguerra Fría, ningún partido político con representación parlamentaria abraza de manera íntegra los planteamientos neoeurasianistas, aunque como se verá a continuación su discurso vago impregna en mayor o menor medida todos los grupos de la *Duma*. El «entrismo ideológico» no se limita a los cuerpos estatales ni a la esfera política en su acepción más restrictiva, sino que también alcanza la intelectualidad, la academia y el mundo de la cultura, además de gozar con un amplio respaldo entre la opinión pública rusa<sup>188</sup>. La diversidad de esta doctrina y el polimorfismo que la singulariza hace que resulte pertinente una categorización de sus múltiples manifestaciones para el mejor discernimiento de sus matices y contradicciones<sup>189</sup>.

---

<sup>186</sup> Billington, *Russia in Search of itself*, pp. 72-80.

<sup>187</sup> Laruelle, *Russian Eurasianism an Ideology of Empire*, p. 5.

<sup>188</sup> La ambigüedad inherente a esta corriente salta a la vista en los estudios de opinión. Mientras que por una parte el 77% de los rusos serían favorables al mantenimiento o refuerzo de los vínculos políticos con las antiguas repúblicas soviéticas y un 56% consideraba a Estados Unidos como principal enemigo, por otra el 71% de los encuestados apoyaba el estrechamiento de las relaciones con Occidente. Véase Levada Analytical Center, *Russian Public Opinion 2012-2013* (Moscú: Levada Analytical Center, 2013).

<sup>189</sup> Laruelle, *Russian Eurasianism an Ideology of Empire*, p. 208.



## **6.2. Principales escuelas eurasianistas de pensamiento geopolítico**

Los años que siguieron a la desaparición de la Unión Soviética marcaron la emergencia de diversas escuelas de pensamiento que intentaban definir Eurasia así como determinar los principales objetivos de Moscú en la región. Al contrario de lo vaticinado por algunos políticos y académicos, Rusia continuó interesada en asegurar su presencia política, económica y cultural en este espacio, y la mayor parte de sus elites se mostraron convencidas de que el recién creado estado no sería capaz de afrontar con éxito sus desafíos internos más apremiantes sin antes dar respuesta a aquellos que emanaban del antiguo espacio soviético. Lejos de constituir un bloque homogéneo, Tsygankov distingue cuatro grupos dentro del movimiento euroasiático que responden a orientaciones teóricas diferentes: los geoeconomicistas, los estabilizadores, los civilizacionistas y los expansionistas. Además de estos, en el presente apartado se incluirá también la escuela occidentalista, una *rara avis* crítica con la filosofía eurasianista y de gran influencia en los primeros compases de la Federación Rusa<sup>190</sup>.

Antes de pasar al estudio de cada una de ellas conviene apuntar que esta división representa una clasificación ideal, siendo por tanto una simplificación de la realidad que será sin embargo útil para una mejor comprensión de la misma. Asimismo, aunque la mayoría de analistas coinciden en los criterios que deberían ser usados para distinguir las diferentes corrientes, existe discrepancia respecto a su número y los términos que las definen<sup>191</sup>. Por último, conviene hacer una salvedad más al apuntar, tal y como hace Marcu, que la comprensión de la problemática rusa requiere de una aproximación desde una óptica local, de lo que se infiere la importancia de conocer de

---

<sup>190</sup> Tsygankov, *Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking After the Soviet Break-Up*, pp. 106-104.

<sup>191</sup> Otras clasificaciones en la misma línea son las de Martin Wight, *International Theory: The Three Traditions* (Nueva York: Holmes & Meier Publishers, 1992), pp. 1-48, Karen Dawisha y Bruce Parrott, *Russia and the New States of Eurasia: The Politics of Upheaval* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994), pp. 199-202, Anne L. Clunan, *The Social Construction of Russia's Resurgence: Aspirations, Identity, and Security Interests* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009), Graham Smith, "The Masks of Proteus: Russia, Geopolitical Shift and the New Eurasianism," *Transactions of the Institute of British Geographers* 24, n° 4 (1999): 481-494 y Nicole J. Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions* (Londres: Routledge, 2003), pp. 27-50.

primera mano el pensamiento de los principales ideólogos de cada una de las escuelas<sup>192</sup>. Esta premisa entronca con la tradición de la geopolítica crítica que, tal y como se ha puesto de manifiesto en el capítulo anterior, concibe el espacio geográfico como un producto de la imaginación política y cultural antes que una cuestión «natural» y «objetiva».

### **6.2.1. El geoeconomismo o el dominio económico del continente euroasiático**

El geoeconomismo otorga preponderancia a los factores geoeconómicos sobre los geopolíticos y considera que la identidad rusa vendría determinada por la intersección de influencias económicas y culturales en el corazón del continente euroasiático. De acuerdo con esta escuela de pensamiento, el mundo es crecientemente interdependiente y culturalmente pluralista, razón por la cual las principales amenazas que se ciernen sobre la heredera de la Unión Soviética no son de naturaleza político-militar sino económica. El objetivo primordial en materia de seguridad pasaría por garantizar la prosperidad económica y el desarrollo social del estado, un escenario de estabilidad que requeriría para su consecución de orden político dentro y fuera de sus fronteras. La receta para conseguirlo debería basarse en la puesta en marcha de macroproyectos económicos impulsados por partenariados público-privados que integraran a agentes occidentales y asiáticos. Dos de sus principales valedores, los académicos Vladímir Kolosov y Nikolái Mironenko, proclaman en su libro *Geopolitics and Political Geography* la obsolescencia de la geopolítica tradicional aunque no reniegan de la defensa de una posición preponderante de Rusia en la región. En su opinión, Moscú haría bien en aprovechar su posición de centralidad para impulsar una «geopolítica de cooperación» (*vzaimodeistviye*) hacia las regiones que lo flanquean orientada a su transformación en el centro de actividad económica del continente<sup>193</sup>.

---

<sup>192</sup> Silvia Marcu, "La geopolítica de la Rusia postsoviética: Desintegración, renacimiento de una potencia y nuevas corrientes de pensamiento geopolítico," *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, n° 11 (2007).

<sup>193</sup> Tsygankov, *Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking After the Soviet Break-Up*, pp. 107-116.

### **6.2.2. El estabilizacionismo o pragmatismo estatista**

Los estabilizadores o estatistas democráticos (*gosudarstvenniki*) conjugan el liberalismo democrático occidental con el neonacionalismo autárquico ruso. En su imaginario Rusia constituye una civilización euroasiática que se extiende aproximadamente sobre los límites del *Heartland* mackinderiano, hecho que no la dota necesariamente de un carácter antioccidental. El modelo de Estado que propugnan se basa en la fortaleza de sus instituciones y la preservación del orden social y político en el interior<sup>194</sup>, así como en un posicionamiento pragmático en política exterior con el que procuran hacer frente a la realidad multipolar de la Posguerra Fría. Aunque admiten que Rusia ya no posee la condición de superpotencia que en su día ostentara la Unión Soviética y no ponen en tela de juicio las nuevas fronteras de la Federación, sí que preconizan la intervención puntual de Moscú en el espacio exsoviético para preservar sus intereses<sup>195</sup>. El mantenimiento de la estabilidad interna está íntimamente ligado a su relación con el extranjero cercano, área de gran calado simbólico que alberga a población rusófona y que ostenta además una importancia capital desde el punto de vista político, económico y geoestratégico. En paralelo a la política de vecindad, los arquitectos del estabilizacionismo desean también que su país desempeñe un papel más activo en la economía internacional, y para ello apoyan el desarrollo una política multivectorial que contemplaría incluso la eventual cooperación con organizaciones internacionales tuteladas por Occidente<sup>196</sup>.

Esta corriente de pensamiento prevaleció durante la mayor parte del mandato de Borís Yeltsin así como de su sucesor en el cargo Vladímir Putin. Entre sus principales impulsores destacan políticos como el exministro de Asuntos Exteriores Yevgeni Primakov y académicos como Kamaludin Gadyiyev. Este último se

---

<sup>194</sup> A. P. Tsygankov y Tsygankov P. A., "National Ideology and IR Theory: Three Incarnations of the 'Russian Idea'," *European Journal of International Relations* 16, n° 4 (2010): p. 669.

<sup>195</sup> Esta actitud ha llevado a algunos autores a hablar de una nueva «Doctrina Monroe», en alusión al plan introducido en 1823 por el presidente norteamericano James Monroe mediante el que Estados Unidos se arrogaba el derecho exclusivo a intervenir en el continente americano. Para un estudio sobre la utilidad de este concepto en la creación de una unidad política euroasiática, véase Levchuk, *Eurasiansim: A Russian Monroe Doctrine?*

<sup>196</sup> Smith, *The Masks of Proteus: Russia, Geopolitical Shift and the New Eurasianism*, pp. 487-491 y Tsygankov, *Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking After the Soviet Break-Up*, p. 108.

desentiende en su libro *Introduction to Geopolitics* de la vieja filosofía liberal de orientación europeísta y adopta el desafío de recuperar la hegemonía en Eurasia. A tal efecto es necesario, siguiendo con su argumentación, avanzar hacia una mayor estabilización e integración del espacio exsoviético desde el punto de vista político, económico y militar. El escenario internacional es visto como una mezcla de influencias nuevas y tradicionales: por una parte, el final de la Guerra Fría significó el final de las contradicciones entre Rusia y Occidente así como la emergencia de amenazas comunes; por otra, la fuerza militar, el equilibrio de poder y los juegos de suma cero no pueden descartarse de la agenda actual. El proceso de ampliación de la OTAN y la pujante influencia de Estados Unidos, la Unión Europea, China, Turquía e Irán sobre el Cáucaso y Asia Central representarían, según este autor, las principales amenazas a los intereses estratégicos de Moscú<sup>197</sup>.

### **6.2.3. El civilizacionismo o la nostalgia del antiguo esplendor soviético**

Esta filosofía remonta sus orígenes a la sentencia «Moscú es la Tercera Roma» acuñada por Iván el Terrible tras el fin del «yugo mongol». En el siglo XIX el movimiento paneslavista, representado por intelectuales como Petr Savitski y Nikolái Gumilev, recogería esta idea y la desarrollaría propugnando un arquetipo político ideal que debería agrupar a todos los pueblos eslavos en una misma unidad estatal<sup>198</sup>. El fin de la dinastía Romanov no supondría la disipación de este ideario, sino más bien su mutación en la forma de un modelo de patria soviética (*sovetskaya rodina*) que el régimen bolchevique promovería en nombre del socialismo. En el escenario de Posguerra Fría la corriente civilizacionista se asocia al neosovietismo, que evoca con nostalgia un pasado glorioso en el que el pueblo ruso rebosaba de orgullo y gozaba de respeto internacional. De acuerdo con sus postulados, Rusia sería un imperio inherentemente antioccidental que debería buscar la restauración de las antiguas

---

<sup>197</sup> Op. cit.: pp. 117-120.

<sup>198</sup> Tsygankov y Tsygankov P. A., *National Ideology and IR Theory: Three Incarnations of the "Russian Idea"*, p. 669.

fronteras soviéticas para asegurar en primera instancia su supervivencia, y poder aspirar a medio plazo a la recuperación del estatus perdido de gran potencia (*deryava*)<sup>199</sup>.

A la hora de definir y legitimar el comunismo euroasiático es crucial la consideración de tres aspectos. El primero de ellos hace referencia a los valores patrióticos que deberían alimentar al pueblo ruso. Estos abrazarían el heroísmo de acontecimientos como la Revolución de Octubre, la rápida industrialización de los años treinta, la victoria en la Gran Guerra Patriótica o los éxitos de la carrera espacial. Asimismo, rehuirían el internacionalismo leninista, el reformismo postsalinista y la apertura hacia el cosmopolitismo occidentalizador de la *perestroika*. El segundo punto alude a la idiosincrasia comunista de la nación rusa, algo que se remontaría al atavismo comunitarista tribal y que contrastaría con los valores burgueses y el individualismo de mercado liberales. El tercer y último aspecto apunta al restablecimiento de Eurasia esgrimiendo la retórica de una «reincorporación voluntaria». Esta visión no está exenta de contradicciones puesto que invoca la hermandad en pie de igualdad de las naciones a la vez que atribuye a Rusia el papel de *primus inter pares* en el nuevo proyecto político, sin descartar en ningún momento el recurso a la coerción político-económica<sup>200</sup>.

Una de las personalidades más representativas de esta escuela de pensamiento es Guennadi Ziugánov, líder del Partido Comunista de la Federación Rusa (PCFR)<sup>201</sup>. Según el mismo, Rusia es una unidad política, económica y cultural euroasiática<sup>202</sup> cuya perdurabilidad dependerá de su capacidad de poner coto a las pretensiones occidentales de construir un «nuevo orden mundial» basado en el egoísmo, el

---

<sup>199</sup> Tsygankov, *Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking After the Soviet Break-Up*, pp. 101-127.

<sup>200</sup> Smith, *The Masks of Proteus: Russia, Geopolitical Shift and the New Eurasianism*, pp. 481-494.

<sup>201</sup> Fundado en 1993, se declara legatario del Partido Comunista de la RSFSR, organización política creada en 1990 por opositores del «ala dura» a las reformas de Gorbachov y prohibido por Yeltsin después del golpe de estado de agosto de 1991. Su ideario *sui generis* fusiona viejos valores del marxismo-leninismo con planteamientos nacionalistas y tradicionalistas.

<sup>202</sup> En su obra *The Geography of Victory: Foundations of Russian Geopolitics* el líder comunista confirma la unidad orgánica de la civilización euroasiática. En su seno, Rusia haría las veces de *Heartland* mackinderiano, lo que brindaría una posición de centralidad no sólo a escala continental sino también en el escenario global. Véase Mark Bassin y Konstantin E. Aksenov, "Mackinder and the Heartland Theory in Post-Soviet Geopolitical Discourse," *Geopolitics* 11, nº 1: pp. 102-105.

materialismo y la inmoralidad. La relación con Occidente es por tanto vista como un juego de suma cero en el que si Moscú no logra imponerse y consolidarse como contrapeso al primero correrá el riesgo de convertirse en colonia suya. Así, Ziugánov sustituye el mantra comunista de la «lucha de clases» por el de «choque de civilizaciones» huntingtoniano. La receta para superar la hostilidad exterior pasa, pues, por la promoción de la autarquía político-económica (*samodostatochnost*) y el cultivo de un «pragmatismo saludable» que incluiría el establecimiento de un cinturón de seguridad alrededor de sus fronteras. En relación a este último punto, el líder comunista aboga por la restauración voluntaria del antiguo espacio soviético y recalca la necesidad de apoyar a la diáspora rusa. Por último, considera que las capacidades militares son cruciales a la hora de garantizar su hegemonía en Eurasia así como en la organización de la región en función de los intereses estratégicos y los valores culturales rusos<sup>203</sup>.

#### **6.2.4. El expansionismo o la restitución del Imperio**

Esta escuela de pensamiento geopolítico se inspira en la llamada de Lenin y Trotsky a la revolución así como también en las ideas del filósofo Iván Ilyin, que propugna la expansión territorial como mejor opción para garantizar la seguridad del Estado. En la reformulación expansionista dicha revolución es, no obstante, de corte conservador y debería culminar con una *Pax Eurasiática* de carácter neototalitario. Al igual que los civilizacionistas, desde esta corriente se descarta la cooperación internacional como principio para la consecución de cualquier objetivo político y se insiste en la necesidad de que Rusia ocupe el vacío dejado en el continente euroasiático tras el hundimiento de la Unión Soviética antes de que el sempiterno enemigo occidental se haga con su control. En la representación del «otro» cabe, no obstante, hacer una distinción respecto al neosovietismo, puesto que Occidente quedaría dividido entre el eje Washington-Londres, principal amenaza para la estabilidad de Rusia junto

---

<sup>203</sup> Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, pp. 27-50 y Tsygankov, *Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking After the Soviet Break-Up*, pp. 101-127.

al panturquismo, y la Vieja Europa, un aliado potencial en la cruzada intercontinental por la hegemonía global.

Uno de sus máximos exponentes en la esfera política es el ultranacionalista Vladímir Yirinovsky, líder del Partido Liberal-Demócrata de Rusia (PLDR)<sup>204</sup>. En su discurso de tono populista entremezcla chovinismo con una defensa acerada de las clases más desfavorecidas, lo que le sitúa próximo a los posicionamientos del neosovietismo. Al igual que éste, atribuye a Occidente la responsabilidad de la debacle soviética y aboga por la restauración de las fronteras del antiguo Imperio ruso. Sin embargo, a diferencia de Ziugánov, no descarta la intervención *manu militari* para alcanzar sus objetivos de política exterior. La lenidad de Moscú en su vecindario estaría precisamente detrás de la conflictividad desatada en la CEI en los albores de los noventa, de la marginación a que se verían sometidas las minorías rusófonas en el extranjero cercano, así como del auge del fundamentalismo islámico tras los atentados del 11-S<sup>205</sup>.

En el ámbito académico destaca Alexander Duguin, quien en su monumental obra *The Essentials of Geopolitics* expone los axiomas del eurasiatismo conservador más radical. De acuerdo con su criterio, el emplazamiento geográfico privilegiado y la profusión de recursos naturales deberían ser utilizados por Moscú para ganar control sobre la totalidad de Eurasia. El politólogo moscovita, fundador del Movimiento Euroasiático Internacional y del Partido de Eurasia, discrepa en este punto con la noción ziuganovista de civilización como unidad espacial geopolítica, económica y culturalmente estable. En su caso prefiere sustituirla por otra imperial y multicultural en la que la ortodoxia únicamente desempeñaría el papel de agregador primigenio y que apuntaría en último término a la dominación del mundo<sup>206</sup>. La estrategia a seguir por el Kremlin no debería basarse en la intervención militar, sino un sofisticado

---

<sup>204</sup> El PLDR es el único partido de extrema derecha con representación en la *Duma*. En las elecciones legislativas de 2011 obtuvo un 8,14% de los votos y 56 asientos en la cámara baja rusa. Entre sus principales cometidos destacan la limitación a la libertad religiosa, el restablecimiento de la pena capital, el férreo control de la inmigración, el proteccionismo económico, la nacionalización de los sectores estratégicos de la economía, la provisión gratuita de servicios sociales y la lucha contra la corrupción.

<sup>205</sup> Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, pp. 27-50.

<sup>206</sup> Tsygankov, *Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking After the Soviet Break-Up*, pp. 123-125.

programa de subversión, desestabilización y desinformación que buscaría conseguir la adhesión de otros países al proyecto euroasiático<sup>207</sup>.

### 6.2.5. *El occidentalismo o euroatlantismo de matriz rusa*

El occidentalismo o internacionalismo institucional rompe con los planteamientos eurasianistas de las anteriores escuelas y se encuentra íntimamente ligado al Nuevo Pensamiento de la segunda mitad del mandato de Gorbachov<sup>208</sup>. Esta innovadora concepción política conllevó en la práctica un giro prooccidental mediante el cual Moscú pretendía convertirse en miembro activo de las instituciones políticas y económicas internacionales. Se culminaban de este modo los intentos de aproximación entre la Unión Soviética y Estados Unidos iniciados por Jruschov y Brézhnev, aunque la magnitud de los cambios y el grado de ambición de los mismos «no tenían prácticamente precedentes en la historia de la política exterior de Rusia»<sup>209</sup>. Tras el fin del período soviético, el primer presidente ruso Borís Yeltsin y el ministro de Asuntos Exteriores Andréi Kozyrev recogieron el testigo del padre de la *perestroika* y anunciaron que la Federación Rusa iniciaría un proceso de acercamiento y cooperación con Occidente basado en valores compartidos como la democracia, los derechos humanos y el libre mercado. En su ideario incluían una definición cívica de la ciudadanía rusa y rechazaban la búsqueda de una única «idea nacional» que justificara la recreación del imperio<sup>210</sup>.

Respecto a la percepción sobre la esencia misma del acervo ruso, esta corriente consideraba al nuevo estado parte integral de Occidente desde el punto de vista cultural e histórico, rechazando por consiguiente la idea eurasianista de puente intercultural entre el continente asiático y el europeo. La sucesora de la URSS habría perdido de

---

<sup>207</sup> J. B. Dunlop, "Aleksandr Dugin's Foundations of Geopolitics," *Demokratizatsiya* 21, n° 1 (2004): p. 13.

<sup>208</sup> En su obra *Perestroika: New Thinking for Our Country and the World* el último líder soviético incidía en la prioridad de la cooperación internacional como medio para disipar el fantasma de una hipotética de conflagración nuclear. Asimismo, proclamaba la importancia de los valores comunes a toda la humanidad.

<sup>209</sup> A. P. Tsygankov, "From International Institutionalism to Revolutionary Expansionism: The Foreign Policy Discourse of Contemporary Russia," *The International Studies Review*, 41, n° 2 (1997): pp. 247-268.

<sup>210</sup> Op. cit.: p. 250.



manera irrecuperable el papel de «superpotencia», pero ello no sería un obstáculo insalvable para la consecución de los objetivos primordiales de prosperidad económica y paz social<sup>211</sup>. En el extranjero cercano sus políticas deberían fundamentarse en los principios de igualdad, cooperación mutua y no injerencia a la par que declinar cualquier veleidad neoimperial. La primera preocupación en la región sería ahora lograr la pacificación de los conflictos que habían eclosionado tras la caída del telón de acero, pero la estrategia para conseguirla no pasaría ya por el uso unilateral de la fuerza, sino que en su lugar se contemplaría la negociación y la intervención de organismos multilaterales<sup>212</sup>. Un segundo paso apuntaría a la paulatina integración *motu proprio* de las exrepúblicas soviéticas con vistas a la creación de una confederación de estados en un horizonte próximo<sup>213</sup>.

En cuanto a la pulsión política allende los límites de la antigua URSS, el internacionalismo institucional percibe el clima exterior como amistoso y carente de amenazas para la seguridad nacional. El principal riesgo para la misma se deriva precisamente de su aislamiento, fenómeno que debería eludirse estrechando lazos a través de la cooperación e incluso promoviendo una colaboración más íntima con viejos oponentes como la OTAN. Clunan distingue dos sensibilidades en el seno de esta escuela que obedecen a diferentes matices en la interpretación del estatus internacional de Rusia y de la naturaleza de las relaciones internacionales<sup>214</sup>. La primera de ellas, el *desarrollismo democrático*, surge de una combinación ecléctica que aúna teoría de la dependencia, *realpolitik* y liberalismo institucional. Desde esta óptica se desestima la posibilidad de que desaparezcan pugnas interestatales puesto que es inevitable que se produzcan conflictos de intereses. Si bien las disputas se librarán predominantemente en la esfera político-económica, la guerra no desaparecerá como

---

<sup>211</sup> A pesar de la pérdida del estatus de «superpotencia», un sector liderado por el ministro Kozyrev todavía defendía que las características geográficas, demográficas, económicas y políticas de la Federación acabarían devolviéndole a medio plazo una posición rebajada de «gran potencia».

<sup>212</sup> Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, p. 34 y Tsygankov, *From International Institutionalism to Revolutionary Expansionism: The Foreign Policy Discourse of Contemporary Russia*, pp. 247-268.

<sup>213</sup> Un primer hito en este camino fue la creación de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) por parte de Rusia, Bielorrusia y Ucrania el 8 de diciembre de 1991.

<sup>214</sup> Clunan, *The Social Construction of Russia's Resurgence: Aspirations, Identity, and Security Interests*, pp. 53-74.

amenaza y la defensa militar seguirá siendo necesaria. Uno de sus principales adalides es Dimitri Trenin, cuya obra *The End of Eurasia* constituye un alegato en contra del expansionismo desde el que defiende que el período de Rusia como centro de gravedad de Eurasia ha expirado. El director del Carnegie Moscow Center aboga por una retirada del espacio soviético a tenor de la incapacidad demostrada para contrarrestar la penetración de Occidente, y únicamente contempla la posibilidad de emprender acciones *ad hoc* en determinados puntos calientes de la región siempre y cuando Estados Unidos muestre su respaldo. Particularmente, Trenin apoya la lucha contra el islamismo en el Cáucaso y muy especialmente contra la penetración talibán en Asia Central<sup>215</sup>. El *internacionalismo liberal*, por su parte, bebe del cosmopolitismo y del idealismo liberal, y al contrario que el desarrollismo democrático antepone la democracia y los valores universales al mercado y el poder. Profesado por personalidades como el exministro Kozyrev, rechaza la persecución utilitaria de los intereses de Rusia fuera de Occidente y hace hincapié en la necesidad de una cooperación institucionalizada.

### 6.3. La teoría de Mackinder como piedra angular del pensamiento eurasiánista

La escuela neoeurasiánista rusa recurre de manera más o menos explícita a la tesis del *Heartland* de Halford Mackinder<sup>216</sup> para intentar así enmascarar con un velo de cientificidad sus ambiciones imperiales sobre el centro geográfico del continente. Ello pone de manifiesto el renovado interés por la geopolítica y la ubicuidad de su retórica en la Rusia postsoviética. Sin embargo, este hecho no significa que todos sus integrantes se ciñan al pie de la letra a los postulados del geógrafo británico<sup>217</sup>, ni tampoco que éstos estén únicamente presentes entre los partidarios de una política

---

<sup>215</sup> Tsygankov, *Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking After the Soviet Break-Up*, pp. 113-114.

<sup>216</sup> Charles Clover, "Dreams of the Eurasian Heartland," *Foreign Affairs* 78, n° 2 (1999): p. 9.

<sup>217</sup> William C. Wohlforth, "Heartland Dreams: Russian Geopolitics and Foreign Policy," en *Perspectives on the Russian State in Transition*, ed. Wolfgang Danspeckgruber (Liechtenstein Institute on Self-Determination at Princeton University, 2006), p. 268.

exterior expansiva. Tal y como se verá a continuación, sus ecos también retumban en el discurso de quienes abanderan una política exterior de naturaleza pragmática e incluso entre aquellos que abogan por el abandono de cualquier veleidad neoimperial y la apertura a Occidente.

El principal representante del neoeurasianismo civilizacionista, Guennadi Ziugánov, abunda en tres líneas directrices de la obra de Mackinder. En primer lugar, afirma que los contornos del *Heartland* de 1904 son idénticos desde el punto de vista geográfico a los de Eurasia, entendida ésta como el antiguo espacio soviético<sup>218</sup>, de lo que se deriva la «indiscutida» centralidad de Moscú a lo largo de la historia. En segundo lugar, el líder del PCFR suscribe la idea de que los fundamentos de la identidad geopolítica de Rusia yacen en su carácter eminentemente continental. En último término, adopta la yuxtaposición entre potencias marítimas y continentales del autor británico, que determinaría los verdaderos amigos y enemigos de la Federación independientemente del contexto socioeconómico o del régimen político instalado en el Kremlin. En base a su experiencia, Ziugánov extrae dos conclusiones sobre la validez del legado de Mackinder en el presente. La primera de ellas se deriva del hecho que la posición geoestratégica de Rusia continuará determinada por las «realidades geopolíticas», lo cual seguirá alimentando inexorablemente la rusofobia de Occidente y la enemistad inveterada que se profesan mutuamente desde tiempos inmemoriales. La segunda se desprende de la visión mackinderiana del *Heartland* como forma de organización política autocontenida, razón por la que los intereses de Moscú deberían circunscribirse en exclusiva al espacio soviético. Dicho de otro modo, Ziugánov antepone al imperialismo global de los bolcheviques un «imperialismo aislacionista» de carácter autárquico que primaría la relaciones con el extranjero cercano<sup>219</sup>.

La valoración de Alexander Dugin, máximo exponente del expansionismo neoeurasianista, coincide con la de Ziugánov en una serie de puntos.

---

<sup>218</sup> Esta concepción casaría también con los límites establecidos por Buzan y Wæver para el complejo de seguridad ruso.

<sup>219</sup> Bassin y Aksenov, *Mackinder and the Heartland Theory in Post-Soviet Geopolitical Discourse*, pp. 102-105.

**Tabla 5. Principales escuelas de pensamiento geopolítico tras la desintegración de la URSS**

	<b>Geoeconomicistas</b>	<b>Estabilizadores</b>	<b>Civilizacionistas</b>	<b>Expansionistas</b>	<b>Occidentalistas</b>
<b>Naturaleza de las RR. II.</b>	Competición y cooperación (lockeana)	Competición y cooperación (hobbesiana-lockeana)	Confrontación (hobbesiana)	Confrontación (hobbesiana)	Competición y cooperación (kantiana)
<b>Causas del declive soviético</b>	Externas e internas	Externas e internas	Externas (Occidente)	Externas (Occidente)	Internas
<b>Fronteras geopolíticas</b>	Federación Rusa	Federación Rusa	Eurasia (espacio exsoviético)	Eurasia («Isla Mundial» de Mackinder/espacio exsoviético)	Federación Rusa
<b>Imagen de Eurasia</b>	Intersección de influencias económicas y culturales	Intersección de influencias culturales y económicas	Civilización (Eurasia como espacio exsoviético)	Imperio continental	Inexistente
<b>Estrategia de seguridad</b>	Proyectos económicos regionales con financiación pública y privada	Equilibrio político-militar y proyectos económicos estatales	Expansión político-militar consensuada y autarquía económica	Expansión político-militar	Ajuste al dominio occidental
<b>Estatus internacional</b>	Estado postimperial	Imperio estable con fronteras fijas - Gran Potencia	Imperio estable con fronteras fijas - Superpotencia	Imperio en expansión - Superpotencia	Gran potencia en un mundo multipolar
<b>Ambiente exterior</b>	Competición de grandes potencias bajo dependencia mutua y pluralismo	Competición de grandes potencias bajo dependencia mutua y pluralismo	Civilizaciones	Imperios geopolíticos	Interdependencia según el dictamen de Occidente
<b>Amenazas exteriores</b>	Presiones de Oriente y Occidente	Presiones de Oriente y Occidente	Presiones de Oriente y Occidente	Atlantismo	Estados enemigos de Occidente
<b>Actitud hacia las repúblicas exsoviéticas</b>	No amenazante, aunque voluntad de liderazgo económico	Amenazante cuando se vean afectados su seguridad y/o intereses	Amenazante (coacción) – Incorporación «voluntaria»	Amenazante – Anexión	No amenazante
<b>Actitud hacia Occidente</b>	Neutral	Neutral, aunque implícitamente hostil	Hostil	Hostil hacia el eje EE.UU.- Reino Unido, pero no hacia Europa	Amigable, favorable a la cooperación
<b>Personalidades representativas</b>	Kolosov y Mironenko	Primakov, Gadyiyev, Yeltsin, Putin	Ziugánov	Duguin, Yirinovsky	Gorbachov, Kozyrev, Trenin

Fuente: Adaptado de Marcu, *La geopolítica de la Rusia postsoviética: Desintegración, renacimiento de una potencia y nuevas corrientes de pensamiento geopolítico*, pp. 242-243.; Tsygankov, *From International Institutionalism to Revolutionary Expansionism: The Foreign Policy Discourse of Contemporary Russia*, pp. 254-257.; Tsygankov, *Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking After the Soviet Break-Up*, pp. 111-112.; y Clunan, *The Social Construction of Russia's Resurgence: Aspirations, Identity, and Security Interests*, p. 62.

El académico moscovita también identifica el *Heartland* o «Área pivote» (*osevoi areal*) con los contornos del Estado ruso, avala la oposición marítimo-continental de Mackinder y comulga con el determinismo geográfico del autor británico. Sin embargo, a diferencia del líder comunista, concibe Eurasia como la unión de dos entidades geográficas, Europa y Asia, igualando así el espacio euroasiático a la noción mackinderana de «Isla-mundial». La posición de centralidad de Rusia la facultaría para ejercer de centro neurálgico del continente, requisito *sine qua non* para satisfacer el imperativo último de integrar la región en una única unidad administrativa. Conviene apuntar, no obstante, que Mackinder no considera al *Heartland* inherentemente expansionista, de ahí que el recurso a las ideas del geógrafo británico pueda ser interpretado como una simple licencia tomada por Duguin para justificar su vocación imperialista<sup>220</sup>.

A diferencia de estos autores, otros próceres del pensamiento geopolítico ruso impugnan las tesis de Mackinder esgrimiendo razones muy diversas. Uno de los abanderados del estatismo democrático, Kamaludin Gadyiyev, arremete contra su determinismo geográfico por tres frentes. Por un lado, el examen de la historia saca a flote algunas de las limitaciones de la teoría del *Heartland*, como el hecho que esta última relegue a los nodos contemporáneos de América del Norte y la región de Asia-Pacífico a la condición de periferia. Por otro, el desarrollo tecnológico permitiría salvar cualquier barrera fisiográfica en la actualidad, reduciendo y comprimiendo el espacio-tiempo a niveles insospechados un siglo atrás. En última instancia, la integración en la economía global y la adopción de la democracia liberal desdibujaría el carácter autárquico de la civilización que ocuparía el Área Pivote. Vadim Tsymbursky, por su parte, hace lo propio al considerar que el *Heartland*, tal y como lo demarcara el geógrafo británico en sendas obras de 1904 y 1919, no se corresponde con el espacio histórico-geográfico genuino de la nación rusa<sup>221</sup>. Finalmente, Dimitri Trenin, adalid

---

<sup>220</sup> Ibid.

<sup>221</sup> Ibid.

del internacionalismo institucional, rechaza de plano la vigencia de la geopolítica clásica y, con ella, la de las proposiciones de uno de sus padres fundadores.

Como se ha puesto de relieve en el presente apartado, la doctrina neoeruasianista mantiene paralelismos estructurales con la teoría que a principios del siglo XX estableciera Halford Mackinder, y al igual que ésta presenta como objetiva una realidad geopolítica que resulta estar abierta a infinitas reformulaciones en función del contexto ideológico, político, económico e histórico que abraza a quien la proclama. El concepto «Eurasia» ha alcanzado una gran popularidad en la Rusia postsoviética hasta convertirse prácticamente en transversal en el discurso geopolítico de Posguerra Fría. Las principales escuelas de pensamiento delimitan sus contornos y los de su área central de manera discrecional, explotando su gran maleabilidad para adaptarlo a sus respectivas cosmovisiones y proyectos políticos. Sobre el significado de este término y la posición del Cáucaso y Asia Central en su seno se intentará arrojar luz en las páginas finales de este capítulo.

## **7. Los límites disputados del continente euroasiático**

El término «Eurasia» es raramente utilizado de manera neutral entre los principales arquitectos del pensamiento geopolítico ruso. En su acepción geográfica más restrictiva alude a la combinación de Europa y Asia, pero frecuentemente éste no es el significado que le atribuyen quienes la invocan, sino que oscila desde el antiguo espacio dominado por el Imperio ruso o la URSS hasta la totalidad de los dos continentes<sup>222</sup>. Su alcance y delimitación son objeto de un debate que va más allá de la esfera política para adentrarse en el ámbito de lo filosófico o existencial. En juego están no sólo cuestiones relativas a la lucha por la hegemonía en la región, sino también a la quintaesencia del acervo civilizacional de la nación rusa. El problema de la identidad goza, como se ha puesto de relieve, de plena vigencia en la actualidad, distinguiéndose dos posturas encontradas respecto a la concepción de la Federación

---

<sup>222</sup> Laruelle, *Russian Eurasianism an Ideology of Empire*, pp. 216-217.

como núcleo de una civilización diferenciada. Por una parte, los críticos occidentalizadores desechan tal posibilidad puesto que Rusia carece de un sistema común de valores y símbolos que integre a sus ciudadanos con indiferencia de la religión, la etnia o la clase. Por otra, desde el neoeurasianismo se defiende que Rusia constituye una civilización *per se* en virtud de la capacidad incontrovertible de Moscú para solucionar todas sus contradicciones internas e integrar y estabilizar en su seno vastos territorios poblados por etnias de origen tanto europeo como asiático<sup>223</sup>.

De acuerdo con los preceptos de la geopolítica crítica, el espacio geográfico no es únicamente un producto de la naturaleza sino también de historias y de la lucha entre actores que compiten por ocuparlo. Puesto que la escuela neoeurasianista utiliza su propia interpretación de Eurasia para justificar las ambiciones imperiales de Rusia, la acotación del área central no está exenta de ambigüedad y requiere de especificación. Ésta abarcaría en un principio la zona comprendida entre el Bósforo y la región de Sinkiang, incluyendo al Cáucaso y Asia Central así como a la península de Anatolia, el mar Negro, el norte de Irán, el mar Caspio, Afganistán, Cachemira y parte de la meseta del Tíbet, territorios con lazos históricos, étnicos y culturales comunes además de la evidente continuidad geográfica<sup>224</sup>. A lo largo de la historia esta región ha recibido multitud de denominaciones, cada una de ellas con matices respecto a los límites que abarca. Así, se le ha conocido popularmente como Turán, Turkestan<sup>225</sup>, Asia Interior, Asia Central (*Tsetralnaya Aziya*) o Asia Media (*Sredniaia Aziya*). En la literatura académica también aparece descrita como los «Balcanes euroasiáticos<sup>226</sup>», el «Gran Oriente Medio», «Eurasia Central», la «región del Caspio» o la «región del Cáucaso-

---

<sup>223</sup> Sengupta, *Heartlands of Eurasia*, p. 44.

<sup>224</sup> Vladimer Papava, "Central Caucaso-Asia: From Imperial to Democratic Geopolitics," *Bulletin of the Georgian National Academy of Sciences* 4, n° 1 (2010): p. 184.

<sup>225</sup> Esta región histórica se sitúa entre el Caspio y el desierto de Gobi, y es habitada mayoritariamente por pueblos de leguas altaicas o túrquicas. Dividida por la cordillera del Tian Shan, la zona oriental se correspondería *grosso modo* con la Región Autónoma Uigur de Sinkiang, mientras que la occidental alcanzaría la condición de República Autónoma Socialista Soviética entre 1918 y 1994, y actualmente englobaría las repúblicas de Kazajstán, Kirguistán, Tadyikistán, Uzbekistán, y Turkmenistán.

<sup>226</sup> Véase Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives* (Nueva York: Basic Books, 1997), p. 123.

Caspio», incorporando en todos los casos un elevado grado de imprecisión respecto a sus lindes que supone una dificultad añadida para el estudio comparado<sup>227</sup>.

Dejando a un lado el debate imperecedero sobre la regionalización, la política de Rusia hacia este territorio se caracteriza por una dualidad que conjuga el reconocimiento desde tiempos de los zares del hecho diferencial étnico con la significación de la región en la conformación de la identidad nacional rusa<sup>228</sup>. Desde el siglo XIX, las principales corrientes del nacionalismo ruso han estado más preocupadas por el flanco occidental del país, considerando su frontera sur como un área económica y culturalmente retrasada que constituía una carga adicional para Moscú. De hecho, el eurasianismo clásico presentaba a Rusia como la heredera del Imperio mongol y relegaba al ostracismo cualquier hipotética filiación que pudiera comprometer sus premisas<sup>229</sup>. A pesar del menosprecio oficialista secular hacia los pueblos allende sus fronteras meridionales, la legitimidad imperial de Rusia sigue recayendo sobre la capacidad de mantener al Cáucaso y Asia Central bajo su influencia, siendo ambas demarcaciones imprescindibles a la hora de evocar la gloria de épocas pasadas, e irremplazables en el imaginario irredentista actual<sup>230</sup>.

## **Consideraciones finales. El nacionalismo como eje vertebrador de la identidad rusa**

A lo largo de estas páginas se ha puesto de relieve la preponderancia del nacionalismo en el pensamiento geopolítico ruso de Posguerra Fría. Desde su nacimiento a mediados del siglo XIX, el ideario nacionalista ha permeado paulatinamente en todas las capas de la sociedad hasta alcanzar una presencia prácticamente omnímoda en el discurso postsoviético oficial. Su progresión desde la

---

<sup>227</sup> Edgar Ismailov y Vladimir Papava, *Rethinking Central Eurasia* (Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2010), pp. 67-74.

<sup>228</sup> Sengupta, *Heartlands of Eurasia*, p. XXIII.

<sup>229</sup> Uno de los casos más ilustrativos fue el de la dinastía timurid, con la que se negaba cualquier vinculación. De linaje turco-mongol, reinó sobre el actual Irán, Afganistán y parte de Asia Central así como en partes de Pakistán, India, Mesopotamia, Anatolia y el Cáucaso entre los siglos XIV y XVI.

<sup>230</sup> Laruelle, *Russia's Central Asia Policy and the Role of Russian Nationalism*, pp. 29-35.



más absoluta irrelevancia dista mucho, no obstante, de ser lineal, y en el largo peregrinaje hasta hacerse con la hegemonía ha tenido que enfrentarse a coyunturas adversas en las que se ha visto desplazado de la posición de centralidad, siendo postergado e incluso proscrito –al menos a título nominal– por las autoridades. A pesar de ello, la gran plasticidad de su mensaje unido al potente componente emocional que alberga lo dotan de una gran resiliencia que le ha permitido salir a flote en los momentos más difíciles y coronarse bajo semblantes muy diversos como piedra angular de la doctrina profesada por las principales escuelas geopolíticas actuales. La más exitosa de las múltiples formas en las se manifiesta es la corriente neoeurasianista, que pese a carecer de un programa unitario condensa las viejas aspiraciones imperiales del pueblo ruso sobre un territorio etéreo codiciado también por sus adversarios tradicionales. La transversalidad de este credo no ha sido óbice, empero, para que otras corrientes de pensamiento se abrieran paso tras la desintegración de la Unión Soviética. Si bien hoy en día el euroatlantismo cuenta con un apoyo popular reducido y con una infraestructura política precaria, en los primeros compases de vida de la Federación Rusa fue adoptado por el Kremlin y gozó de la condición de corpus ideológico oficial del nuevo estado. Precisamente en el capítulo siguiente se examinará la política exterior de la Federación Rusa durante los años de Borís Yeltsin en el sillón presidencial, haciéndose especial hincapié en el tratamiento de sus relaciones con el espacio exsoviético.



## CAPÍTULO 3 - LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA EN LA ERA YELTSIN. EL DIFÍCIL RENACER DEL GIGANTE ESLAVO

*«Quiero disculparme por los sueños irrealizados. Lo que pensábamos que sería fácil ha resultado ser dolorosamente difícil. Me gustaría disculparme por haber fallado en satisfacer las esperanzas de la gente que creía que seríamos capaces de dar un salto de la noche a la mañana desde el lúgubre e inmovilista pasado a un futuro brillante, próspero y civilizado. [...] Fui ingenuo al pensar que podíamos.»<sup>1</sup>*

En las siguientes páginas se analizará la política exterior de la Federación Rusa durante la presidencia de Borís Yeltsin, con especial atención a las relaciones de Moscú con el extranjero cercano. En primer lugar se estudiará cada una de las etapas definidas por una orientación particular del Kremlin hacia el antiguo espacio soviético. Se apreciará, de esta manera, la evolución desde posicionamientos propios del euroatlantismo occidentalófilo hacia un nacionalismo pragmático de corte estatista que tratará de establecer lo que Marcu ha definido como una nueva *Pax Russica*<sup>2</sup>. El éxito de esta empresa sería, tal y como auguraban las palabras del presidente recogidas en el preámbulo, más bien modesto, debido a las grandes limitaciones derivadas de la inestabilidad política interna, de la escasez de recursos económicos, de la desorientación en cuestiones de identidad y de la convulsión propia del tránsito hacia el escenario de Posguerra Fría. En segundo lugar, el texto se centrará en el estudio de la Comunidad de Estados Independientes, principal organización supraestatal surgida de las cenizas de la Unión Soviética. Tal y como se pondrá de manifiesto, existieron prácticamente desde su fundación tensiones entre sendos bloques partidarios, respectivamente, de una reintegración «blanda» y de un «divorcio civilizado». Estas circunstancias condicionarían el fracaso de la mayoría de sus iniciativas y empujarían a

---

<sup>1</sup> Borís Nikoláievich Yeltsin. Discurso del 31 de diciembre de 1999 en el que hacía pública su dimisión. Véase Celestine Bohlen, "Yeltsin Resigns, Naming Putin as Acting President to Run in March Election," *The New York Times*, 1 de enero de 2000.

<sup>2</sup> Silvia Marcu, "«Pax Russica»: ambigüedad geopolítica de las tensiones y conflictos en el espacio de la antigua Unión Soviética," *Investigaciones Geográficas* 55 (2011): pp. 91-111.

Moscú a tejer lazos bilaterales para suplir las carencias de una institución concebida en un principio para compactar lo que Buzan y Wæver definieran como el complejo de seguridad regional postsoviético centrado en Rusia<sup>3</sup>. En último término, el apartado presente abordará la intervención rusa en los conflictos de Osetia del Sur, Abjasia, el Alto Karabaj, Tayikistán y Chechenia. Si bien con una etiología diferente, todos ellos comparten un fuerte componente etnoterritorial y han sido utilizados por Moscú para hacer valer en su frente meridional la teoría de las cabezas de puente que en su día introdujera Zbigniew Brzezinski<sup>4</sup>. Entre el caos y el orden, el miedo y la esperanza, y el pasado y el futuro, la Rusia de Yeltsin encarna las contradicciones de una vieja potencia en horas bajas que buscaba abrirse camino en el mundo de finales del siglo XX. Mismos actores con semblante renovado sobre un tablero en el que habían cambiado las normas.

## **1. La Federación Rusa en el escenario de Posguerra Fría. La compleja configuración de la política exterior**

Las reformas impulsadas por Gorbachov a finales de la década de los ochenta permitieron la apertura de un debate público en el que empezarían a cuestionarse por vez primera los axiomas de la ortodoxia comunista soviética. Este nuevo clima político propiciado por la *glasnost* daría pie a la revisión de la lógica imperante durante la Guerra Fría y catalizaría la eclosión y cristalización de vigorosos movimientos nacionalistas en la periferia. Las proclamas etnicistas pasarían así a convertirse en poderosos mecanismos de movilización política que acabarían desbancando como doctrina de masas al mesianismo bolchevique o las abstracciones de la democracia pluralista liberal. La envergadura de este fenómeno de nuevo cuño no se supo o no se quiso interpretar desde Moscú, llegando incluso el plenario del Comité Central del

---

<sup>3</sup> Barry Buzan y Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).

<sup>4</sup> Zbigniew Brzezinski, *El gran tablero mundial: La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Vol. 63 (Barcelona: Paidós, 1998).

PCUS a reafirmar en septiembre de 1989 el carácter inoportuno de un nuevo Tratado de la Unión. En este contexto de creciente convulsión política, una pujante cohorte de jóvenes reformistas encabezada por Borís Yeltsin se uniría a los enemigos de Gorbachov de la vieja guardia conservadora. Su discurso trasgresor, envuelto por un halo de populismo nacionalista, criticaba abiertamente los privilegios del *apparatchik* soviético y exigía un mayor grado de descentralización política<sup>5</sup>.

Una muestra de la popularidad de este nuevo mensaje fue el triunfo abrumador de Yeltsin en la circunscripción de Moscú en las primeras elecciones semidemocráticas de 1989 al recién creado Congreso de los Diputados del Pueblo de la URSS. El 4 de marzo de 1990 tendría lugar la primera consulta electoral realizada sin cuotas reservadas para el PCUS, lo que permitiría la entrada al también naciente Congreso de los Diputados del Pueblo de la Federación Rusa de un número significativo de diputados reformistas. Yeltsin, que había abandonado en octubre de 1987 la dirección del PCUS, fue nombrado presidente del Soviet Supremo de la RSFSR, iniciando con ello un pulso con Gorbachov que culminaría en el golpe fallido de agosto de 1991<sup>6</sup>. Una de las medidas de mayor calado simbólico adoptadas por la nueva administración republicana fue la aprobación de una declaración de soberanía en junio de 1990. Esta directriz condensaba la idea ampliamente extendida de que los rusos habían sufrido desproporcionadamente bajo el socialismo y de que su bienestar económico había sido sacrificado en pro del desarrollo de otras repúblicas soviéticas más desfavorecidas. La idea de soberanía no tenía, pues, una dimensión étnica, sino política y económica. A diferencia de otros casos, el Imperio y el Estado ruso se habían desarrollado simultáneamente, por lo que tanto para demócratas como para nacionalistas seguía siendo difícil concebir una nación rusa desmembrada<sup>7</sup>.

En el congreso del PCUS celebrado en verano de 1990 se escenificaría un giro conservador que llevaría a parte del «reformismo radical» a abandonar el partido. El

---

<sup>5</sup> Carlos Taibo, *La Europa oriental sin red: De la revolución de 1989 a la Comunidad de Estados Independientes* (Madrid: Los Libros de la Catarata, 1992), pp. 14-15 y A. Khazanov, "The Collapse of the Soviet Union: Nationalism during Perestroika and Afterwards," *Nationalities Papers* 1 (1994): pp. 168-170.

<sup>6</sup> Carlos Taibo, *La Rusia de Yeltsin* (Madrid: Editorial Síntesis, 1995), pp. 13-16.

<sup>7</sup> Margot Light, "Foreign Policy Thinking," en *Internal Factors in Russian Foreign Policy*, ed. Neil Malcolm (Nueva York: Oxford University Press, 1996), pp. 35-37.

cambio ya se había hecho notar, no obstante, con la adopción el 3 de abril de una ley que hacía la secesión virtualmente imposible. Entre las nuevas medidas adoptadas se hallaba la implementación de un nuevo programa económico en la práctica irrealizable, cambios en la cúpula del Ministerio del Interior y un endurecimiento de la represión del nacionalismo en el Báltico<sup>8</sup>. El objetivo último de este viraje a la derecha no era otro que la preservación a toda costa del estado soviético, para lo cual el recientemente investido Presidente de la Unión Soviética<sup>9</sup> no dudaría en poner freno al aperturismo político y a la reestructuración económica. A tal efecto contaría con el apoyo del Estado Mayor del ejército, de los altos cuadros de la Administración y el KGB, del complejo militar-industrial, de una parte no desdeñable del nacionalismo de raíz bolchevique<sup>10</sup> e incluso de un sector minoritario de la Iglesia Ortodoxa<sup>11</sup>.

El 17 de marzo de 1991 sería recordado al celebrarse el mismo día el referéndum sobre el futuro de la URSS, en el que se decidía sobre la preservación de «una federación renovada de repúblicas soberanas iguales», y consultarse a la ciudadanía rusa sobre la pertinencia de dotarse de un presidente propio. El apoyo mayoritario a esta última opción ensombreció la victoria de los posicionamientos favorables a la continuidad de la Unión en un plebiscito que fue boicoteado por varias repúblicas<sup>12</sup>. El triunfo de Yeltsin empujó a Gorbachov a buscar un acuerdo con los líderes republicanos para convertir a la URSS en una Unión de Estados Soberanos. El acuerdo, firmado el 23 de abril en Novo-Ogariovo, sería interpretado como una traición por los sectores más inmovilistas de la *nomenklatura* soviética y no disuadió a las elites republicanas de su propósito de alcanzar mayores cuotas de poder. En las elecciones del 12 de junio de 1991, celebradas por vez primera por sufragio universal, Yeltsin se

---

<sup>8</sup> Taibo, *La Europa oriental sin red: De la revolución de 1989 a la Comunidad de Estados Independientes*, pp. 15-16.

<sup>9</sup> El cargo de Presidente de la URSS llevaba asociada la jefatura del Estado y fue creado por Mijaíl Gorbachov el 15 de marzo de 1990. Con anterioridad a la aparición de este puesto, la jefatura del Estado la ostentaba *de iure* el presidente del Presidium del Soviet Supremo, aunque el poder ejecutivo efectivo recaía *de facto* sobre el Secretario General del PCUS.

<sup>10</sup> Khazanov, *The Collapse of the Soviet Union: Nationalism during Perestroika and Afterwards*, p. 165.

<sup>11</sup> En los últimos años, el líder soviético había restituido lugares de culto con el doble propósito de erigirse defensor de las raíces nacionales del país y de espolear a una sociedad desmoralizada. Véase Hélène Carrère d'Encausse, *El triunfo de las nacionalidades: el fin del Imperio soviético* (Madrid: RIALP, 1991), p. 253.

<sup>12</sup> El boicót tuvo lugar en Armenia, Estonia, Georgia (a excepción de Abjasia y Osetia del Sur), Letonia, Lituania y Moldavia (aunque no en Transnistria y Gagauzia).

convertiría en presidente electo de la Federación Rusa. Una de sus primeras medidas en el cargo sería la aprobación el día 21 de una nueva moción de soberanía que suponía una independencia factual, ensanchando aún más la brecha existente entre los dos centros de poder de Moscú. El ascenso a la presidencia de Yeltsin tendría también sus contraprestaciones para el nuevo mandatario ruso, puesto que perdería capacidad de influencia sobre el Soviet Supremo e iniciaría un progresivo proceso de distanciamiento del legislativo que desembocaría en los enfrentamientos de otoño de 1993<sup>13</sup>.

El hecho de que el 20 de agosto estuviera preparada la rúbrica del Tratado de la Unión no parece, de acuerdo con Taibo, razón suficiente para dar cuenta del cariz que adoptaron los acontecimientos puesto que el texto contaba únicamente con tres repúblicas suscribientes. La acción se precipitaría, antes bien, por la posibilidad de que el líder del PCUS fuera refrendado en la Conferencia Extraordinaria de final de año o, en caso de ser destituido de la secretaria general, de quedar reforzada con ello su condición de jefe de Estado<sup>14</sup>. El golpe del día 19 resultó finalmente abortado debido al elevado grado de desorganización, a la rápida condena de la administración Yeltsin y a la negativa del ejército a actuar contra una población civil que llenó las calles en una clara muestra de oposición a cualquier intento por detener el proceso de apertura<sup>15</sup>. Además, conviene no olvidar el papel trascendental en el desarrollo de los hechos del Comité de Emergencia, que medró al amparo del presidente soviético.

Antes del golpe de Estado fallido la mayor parte de las autoridades republicanas no pretendían la disolución de la URSS, sino la creación de una confederación de estados con una independencia relativa y que renegara de la base ideológica del marxismo-leninismo. Sin embargo, tal y como apunta Cornell, Yeltsin se puso en una posición difícil al «salvar» a Gorbachov. Su oposición a los golpistas no estaba de ningún modo relacionada con un apoyo al presidente soviético, pero le bloqueaba un ascenso al poder que ahora ya únicamente podría alcanzar tras la

---

<sup>13</sup> Taibo, *La Rusia de Yeltsin*, pp. 15-16.

<sup>14</sup> Carlos Taibo, *Unión Soviética: la quiebra de un modelo* (Madrid: Los Libros de la Catarata, 1991), pp. 15-17.

<sup>15</sup> Nicole J. Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions* (Londres: Routledge, 2003), p. 52.

disolución del Estado soviético<sup>16</sup>. Los acontecimientos del 19 de agosto animaron a los líderes de otras repúblicas a transformar sus declaraciones de soberanía en proclamaciones unilaterales de independencia e incrementaron los poderes de Yeltsin, que radicalizó sus objetivos de política económica y exterior. El 6 de noviembre, el propio presidente ruso pasaba un decreto ilegalizando el PCUS y ordenando el desmantelamiento de las estructuras del partido<sup>17</sup>.

A pesar de los cambios, en ningún caso se sucedió una revolución democrática análoga a la acontecida en la Europa oriental, sino más bien una redistribución del poder entre las élites. Buena muestra de ello es el hecho que Yeltsin no disolviera el parlamento ni convocara nuevas elecciones en ámbito alguno, evitando así sentar las bases de un juego político en el que los partidos asumieran un papel protagonista. En su lugar, se decantó por una estructura vertical en la que se reforzarían muchos hábitos del viejo régimen<sup>18</sup>. El último capítulo de la etapa soviética se escribiría el día 8 de diciembre de 1991, cuando los líderes de Rusia, Bielorrusia y Ucrania firmaron un convenio en Beloveysk mediante el cual nacía la CEI y se ponía punto final a la existencia de la URSS como sujeto legal y geopolítico. El 21 del mismo mes el Consejo de jefes de Estado de la CEI aprobaba una resolución que reconocía la potestad de Rusia para asumir las prerrogativas del Estado soviético en el ámbito del derecho internacional, y cuatro días después Mijaíl Gorbachov dimitía de su cargo como presidente de la URSS y la bandera de la hoz y el martillo se arriaba definitivamente en el Kremlin.

### **1.1. La orientación euroatlantista del período inicial**

Las ideas en materia de política exterior que prevalecieron en un primer momento en las estructuras de poder de la recién creada Federación Rusa eran

---

<sup>16</sup> Svante E. Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus* (Richmond: Curzon, 2001), p. 326.

<sup>17</sup> Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, p. 52 y John B. Dunlop, *The Rise of Russia and the Fall of the Soviet Empire* (Princeton: Princeton University Press, 1993), p. 256.

<sup>18</sup> Khazanov, *The Collapse of the Soviet Union: Nationalism during Perestroika and Afterwards*, pp. 167-168.



occidentalistas, capitalistas y no expansionistas. El presidente Borís Yeltsin y el primer ministro Yegor Gaidar urgieron a sus conciudadanos a abandonar la vieja hostilidad soviética hacia Occidente, a rechazar la idea de superioridad moral y cultural rusa, y a unirse con entusiasmo a la nueva economía globalizada. Andréi Kozyrev, primer ministro de Asuntos Exteriores y principal arquitecto de la nueva política exterior rusa, abogaba por el universalismo occidental y la aproximación a Estados Unidos, relegando al espacio soviético a un segundo plano y considerando a la naciente CEI como un mero mecanismo para articular de manera pacífica la desintegración de la URSS. Moscú debía concentrarse en la reforma de la economía doméstica para erigirse en una pieza clave en el nuevo escenario multipolar y atraer por la vía de la seducción a los estados de su área de influencia tradicional<sup>19</sup>. Esta orientación de corte euroatlantista casaba a la perfección con el Nuevo Pensamiento de Gorbachov, y se apoyaba en cuatro pilares primordiales: la retirada de las tropas rusas desplegadas fuera de las fronteras de la Federación; el apoyo tácito al control por parte de los nuevos estados de los activos del ejército soviético; la mejora de las relaciones diplomáticas con las nuevas repúblicas y el rechazo a los movimientos separatistas; y la promoción de la participación exterior en la resolución de los conflictos aparecidos en el extranjero cercano<sup>20</sup>.

En el plano interno, Yeltsin optó por la creación de una pirámide burocrática en el que el presidente se procuraba amplios poderes ejecutivos que le permitían contrarrestar el peso del Soviet Supremo. La elección de una terapia de choque fiscal para regenerar la economía fue irónicamente resultado de la aplicación del concepto marxista de «materialismo histórico», según el cual las relaciones económicas modulan la evolución del sistema político<sup>21</sup>. La aproximación a Occidente alcanzaría su cénit en diciembre de 1991, cuando Kozyrev dejó entreabierta la integración en la OTAN y consideró a la Alianza Atlántica como «uno de los mecanismos para la estabilidad en

---

<sup>19</sup> Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, pp. 54-56.

<sup>20</sup> Light, *Foreign Policy Thinking*, p. 45 y Alexander A. Pikayev, "The Russian Domestic Debate on Policy Toward the «Near Abroad»," en *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, eds. Lena Jonson y Clive Archer (Boulder: Westview Press, 1996), pp. 52-53.

<sup>21</sup> Lilia Shevtsova, *Yeltsin's Russia: Myths and Reality* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999), p. 21.

Europa y en el mundo en su conjunto»<sup>22</sup>. En los primeros meses de 1992, Moscú apoyaría las sanciones del Consejo de Seguridad contra Irak, Libia e incluso Yugoslavia, y prestaría poca atención a los conflictos aparecidos en su frontera meridional, a excepción de una tímida mediación en el contencioso del Alto Karabaj.

El posicionamiento manifiestamente prooccidental del ejecutivo lo haría objeto de las primeras críticas por parte del sector nacionalista encabezado por el vicepresidente Alexander Rutskoi y el presidente del Soviet Supremo Ruslán Jasbulatov<sup>23</sup>. A medida que el número de conflictos crecía y la presión interna se incrementaba, la administración Yeltsin asumiría paulatinamente un discurso más acorde con los preceptos de la *realpolitik*. Moscú empezaba a mostrar su preocupación por el auge de los movimientos secesionistas en el seno de la Federación, la extensión del fundamentalismo islámico, la discriminación de las minorías rusófonas en las repúblicas vecinas, y la inoperancia de una estrategia de política exterior que abocaba inexorablemente al país a la servidumbre occidental. Asimismo, se observaba una creciente disonancia entre el discurso euroatlantista del Ministerio de Asuntos Exteriores y la retórica clausewitziana de buena parte del Estado Mayor, que auspiciaba de manera oficiosa operaciones militares en el extranjero cercano. En esta atmósfera marcada por la falta de rumbo y el desorden interno, las autoridades de Moscú optaron por la aprobación el 31 de marzo de 1992 de tres Acuerdos Federativos junto a representantes, por un lado, de las repúblicas; de los territorios, regiones y ciudades de Moscú y San Petersburgo, por otro; y de la región y distritos autónomos en último término<sup>24</sup>. Tal y como apunta Flores, «[l]os Acuerdos Federativos de 1992, a pesar de su corta vida, supusieron un hito fundamental en la transición de Rusia desde el indisimulable unitarismo del régimen de partido único hacia el federalismo»<sup>25</sup>, y fueron cruciales a la hora de mantener la integridad territorial en un momento

---

<sup>22</sup> Kavus Abushov, "Regional Level of Conflict Dynamics in the South Caucasus: Russia's Policies Towards the Ethno-Territorial Conflicts (1991-2008)", Westfälischen Wilhelms-Universität, pp. 148-149.

<sup>23</sup> Domitilla Sagramoso, "Russian Peacekeeping Policies," en *Regional Peacekeepers: The Paradox of Russian Peacekeeping*, eds. John Mackinlay y Peter Cross (Tokyo: United Nations University Press, 2003), p. 17.

<sup>24</sup> El tratado con las repúblicas fue firmado por representantes de dieciocho de ellas –a excepción de Chechenia y Tataristán–, y en él se establecía la distribución de competencias entre centro y periferia.

<sup>25</sup> Carlos Flores Juberías, "De la disgregación a la recentralización en el cambiante rostro del federalismo en Rusia," *Revista Jurídica del Departamento de Derecho Económico* 3, nº 3 (2008): p. 165.

caracterizado por la extrema debilidad del Estado y las tensiones centrífugas. En el apartado exterior, el 20 de marzo se adoptaría a propuesta de Nursultán Nazarbayev el primer documento básico de la CEI sobre mantenimiento de la paz, se crearía también un mando unificado para unas fuerzas supraestatales que jamás verían la luz, y se firmaría en Taskent el 15 de mayo el Tratado de Seguridad Colectiva<sup>26</sup> (TSC), una alianza militar multilateral mediante la cual se pretendía hacer frente a las amenazas de seguridad comunes<sup>27</sup>.

## **1.2. El giro hacia el nacionalismo pragmático**

A medida que en la primavera de 1992 arreciaban las críticas a la Administración por parte de los miembros de la elite política, conceptos como el «renacimiento cultural» y la «singularidad rusa» iban abriéndose espacio en el discurso político moscovita. En el Sexto Congreso de los Diputados del Pueblo de abril de 1992 se escenificaría la fractura entre las ramas ejecutiva y legislativa, aparcándose cualquier posibilidad de encontrar una salida dialogada a la crisis institucional incipiente. Una muestra de este clima de tensión fue la aprobación por parte del Soviet Supremo de una resolución que daba a los consejos locales poder para ignorar las directivas presidenciales<sup>28</sup>. La eclosión de conflictos en la CEI pasaría a centrar las discusiones en materia de política exterior. Serguéi Karaganov, presidente del Consejo de Política Exterior y de Defensa y uno de los exponentes más prominentes del nacionalismo pragmático temprano, fue una de las primeras voces autorizadas en argumentar que la supervivencia de Rusia dependía en primer lugar de la estabilidad en su frontera sur y, sólo *a posteriori*, de sus relaciones con Occidente. En la misma línea, Serguéi Stankevich, uno de los consejeros presidenciales más influyentes, abogaba por una

---

<sup>26</sup> Concebido originalmente como un marco de cooperación bilateral entre Moscú y Astaná, su éxito inicial fue relativo puesto que únicamente lo firmaron Rusia, Armenia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán.

<sup>27</sup> Elizabeth Teague, "Center-Periphery Relations in the Russian Federation," en *National Identity and Ethnicity in Russia and the New States of Eurasia*, ed. Roman Szporluk (Armonk: M.E. Sharpe, 1994), p. 30 y Anna Kreikemeyer y Andrei V. Zagorski, "The Commonwealth of Independent States (CIS)," en *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, eds. Lena Jonson y Clive Archer (Boulder: Westview Press, 1996), p. 157.

<sup>28</sup> Shevtsova, *Yeltsin's Russia: Myths and Reality*, p. 41.

política más estrecha con el extranjero cercano centrada en la protección de las minorías rusófonas<sup>29</sup>.

En los primeros meses de vida de la Federación Rusa se hicieron patentes las limitaciones del nuevo estado en la escena internacional. Las expectativas levantadas por el euroatlantismo de la primera administración democrática pronto se revelaron meras ensoñaciones dada la negativa de Estados Unidos a considerar a Rusia en pie de igualdad y a la vista del fracaso a la hora de convertir la CSCE en una organización de seguridad regional susceptible de suplantar a la OTAN. Asimismo, la inestabilidad política en diversos puntos del extranjero cercano y la quiebra económica de algunas de las nuevas repúblicas amenazaban con contagiar a la flamante heredera de la URSS. En el plano interno, el notable deterioro de las condiciones de vida de la población que siguió a la liberalización de la economía distaba mucho de las bondades pregonadas acerca del libre mercado. Asimismo, la insumisión de algunas repúblicas no hacía sino acabar de abonar el terreno para que la oposición arremetiera con dureza contra un gabinete presidencial que daba síntomas de inoperancia.

Ante este panorama desolador, gran parte de la elite liberal occidentalófila acabaría abrazando el mesianismo del nacionalismo moderado. En mayo de 1992, la firma del TSC legalizaba la presencia militar de Rusia en varios países de la CEI y autorizaba al uso conjunto de la fuerza para repeler agresiones. El mismo mes nacían por decreto presidencial el Ministerio de Defensa y las fuerzas armadas de la Federación Rusa, y el 3 de junio se creaba el Consejo de Seguridad<sup>30</sup>, un órgano análogo al Politburó soviético destinado a coordinar y controlar la ejecución de las principales decisiones en materia de política exterior<sup>31</sup>. La integridad de la Federación empezaba a considerarse como esencial y los intereses allende las fronteras de la antigua URSS pasaban a ocupar un segundo plano en favor del cultivo de las relaciones con el espacio exsoviético. El borrador del Concepto de Política Exterior del Ministerio

---

<sup>29</sup> Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, pp. 60-61.

<sup>30</sup> La creación del Consejo de Seguridad y de sus cuerpos subsidiarios fue reflejo del deseo de Yeltsin por mantener el control sobre asuntos clave en política exterior, así como de su creciente incomodidad con las políticas implementadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Andréi Kozyrev.

<sup>31</sup> Roy Allison, "Russia and the New States of Eurasia," en *Contemporary Russian Politics: A Reader*, ed. Archie Brown (Nueva York: Oxford University Press, 2001), p. 203.

de Asuntos Exteriores ilustraría el distanciamiento del euroatlantismo inicial al centrarse primordialmente en la cooperación e integración con los estados de la CEI, incidir en la necesidad de mitigar los conflictos armados próximos, y prever incluso el uso legítimo de la fuerza en casos extremos. En este proceso de metamorfosis se dejarían entrever destellos irredentistas como la adopción por parte del Soviet Supremo de una resolución el 21 de mayo de 1992 en la que establecía que la decisión de transferir Crimea a la RSS de Ucrania en 1954 no tenía base legal<sup>32</sup>.

El conflicto en la región moldava de Transnistria marcaría un punto de inflexión hacia una política más asertiva en el antiguo espacio soviético. La presión doméstica, las veleidades de la nueva cúpula militar y las acciones del 14º Ejército ruso en el área obligarían al Kremlin a intervenir por primera vez fuera de suelo patrio a finales de julio de 1992. El mantenimiento de la paz se convertiría de este modo en una tercera vía entre la coerción unilateral y la no intervención<sup>33</sup>. Los esfuerzos de Moscú en esta y otras operaciones emprendidas desde entonces se centrarían en evitar que Occidente, Turquía o Irán intervinieran militarmente en el *glacis* geopolítico ruso, así como en proteger sus propios intereses políticos y económicos en la región. El concepto inicial de «mantenimiento de la paz» (*mirotvorchestvo*)<sup>34</sup> concebido por el Ministerio de Asuntos Exteriores y los primeros documentos de la CEI adoptados en marzo y julio de 1992 suscribían los preceptos de las Naciones Unidas<sup>35</sup>. No obstante, estaban plagados de ambigüedades y no reflejaban la prácticas sobre el terreno. En la realidad, se recurría sistemáticamente al uso de la fuerza, se daba preeminencia a los contingentes rusos dentro de operaciones multinacionales, se violaba frecuentemente el principio de neutralidad, y se actuaba en base a un consentimiento de las partes

---

<sup>32</sup> Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, pp. 63-64 y Lena Jonson, "The Foreign Policy Debate in Russia: In Search of a National Interest," *Nationalities Papers* 1 (1994): p. 188.

<sup>33</sup> Dov Lynch, *Russian Peacekeeping Strategies in the CIS: The Cases of Moldova, Georgia and Tajikistan* (Nueva York: St. Martin's Press, 1999), pp. 45-47.

<sup>34</sup> Tal y como apunta Taibo, la palabra rusa *mirotvorchestvo* adquiere un cariz más propio del establecimiento de la paz o *peacemaking* que del simple mantenimiento de la paz o *peacekeeping*. Véase Carlos Taibo, *La disolución de la URSS: una introducción a la crisis terminal del sistema soviético* (Barcelona: Ronsel Editorial, 1994), p. 243.

<sup>35</sup> Lena Jonson y Clive Archer, "Russia and Peacekeeping in Eurasia," en *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, eds. Lena Jonson y Clive Archer (Boulder: Westview Press, 1996), p. 8.

beligerantes muchas veces desfigurado por las presiones económicas y diplomáticas<sup>36</sup>. En suma, estas operaciones otorgaban preeminencia a los objetivos militares –cese de la violencia– sobre los políticos –acuerdo negociado–, y difuminaban la frontera entre «mantenimiento de la paz», «establecimiento de la paz» e «imposición de la paz»<sup>37</sup>.

El endurecimiento de la actitud de Moscú se dejó sentir también en los foros internacionales. En diciembre de 1992, un Kozyrev mucho más escorado hacia posicionamientos nacionalistas denunció en la Cumbre de Estocolmo de la CSCE la injerencia occidental en el proceso de emancipación nacional de las repúblicas bálticas<sup>38</sup>. En la misma línea, el ministro de Asuntos Exteriores ruso elevó al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas la reclamación de poner fin a las acciones militares contra Yugoslavia. En enero de 1993, Rusia y Estados Unidos firmaban el segundo Tratado de Reducción de Armas Estratégicas (START-2)<sup>39</sup>, que si bien suponía un paso atrás para Moscú en la carrera armamentística, garantizaba junto al Protocolo de Lisboa y el Tratado de No Proliferación Nuclear el traslado de las armas nucleares del antiguo espacio soviético a la Federación así como la limitación de la

---

<sup>36</sup> Domitilla Sagramoso, "Russia's Geopolitical Orientation Towards the Former Soviet States was Russia Able to Discard its Imperial Legacy?" (Tesis doctoral, University College London), p. 159 y Lena Jonson, "In Search of a Doctrine: Russian Interventionism in Conflicts in its «Near Abroad»," en *Regional Peacekeepers: The Paradox of Russian Peacekeeping*, eds. John Mackinlay y Peter Cross (Tokyo: United Nations University Press, 2003), p. 440.

<sup>37</sup> La «imposición de la paz» o *peace-enforcement* se refiere al acto autorizado realizado con o sin el consentimiento de las partes en conflicto para asegurar el cumplimiento de un mandato de alto el fuego. En el marco de las Naciones Unidas, la autoridad competente para su implementación es el Consejo de Seguridad, de acuerdo con lo establecido al Capítulo VII de la Carta. El «establecimiento de la paz» o *peacemaking* hace referencia al proceso mediante el cual las partes beligerantes llegan a alcanzar un acuerdo a través de medios pacíficos. El «mantenimiento de la paz» o *peacekeeping* alude al despliegue de fuerzas de interposición con el consentimiento de las partes implicadas como medida para garantizar un clima de estabilidad que permita avanzar en las negociaciones. Por último, otro concepto recurrente en derecho internacional humanitario es el de «consolidación de la paz» o *peacebuilding*, que integraría los procesos de promoción de la cooperación económica y social con vistas a la generación de confianza entre las partes anteriormente litigantes para sentar los cimientos de una paz duradera.

<sup>38</sup> Tal y como apunta Castells, la movilización nacionalista más potente y resuelta en el antiguo espacio soviético tuvo lugar en las repúblicas bálticas. La publicación en 1988 del tratado secreto entre Stalin y Hitler para anexionarlas condujo a manifestaciones masivas y a la formación de frentes populares en cada una de ellas. En la primavera de 1989, sus respectivos soviets supremos declararon su soberanía y su derecho a anular la legislación de Moscú, dando lugar a una confrontación abierta con las autoridades centrales. Véase Manuel Castells, *La era de la información. Vol. 3: Fin de milenio* (Madrid: Alianza, 1999), p. 82.

<sup>39</sup> Rusia y Estados Unidos se comprometían a reducir su arsenal nuclear en 3.500 cabezas. Moscú eliminaría sus misiles intercontinentales de largo alcance y Washington disminuiría sus cabezas nucleares submarinas en un 50%. Véase Igor Klyamkin y Lilia Shevtsova, "The Tactical Origins of Russia's New Political Institutions," en *Contemporary Russian Politics: A Reader*, ed. Archie Brown (Nueva York: Oxford University Press, 2001), p. 14.

capacidad de los estados vecinos para mantener parte del ciclo de producción en sus respectivos territorios<sup>40</sup>.

Desde principios de 1993, Rusia intentaría evitar a toda costa que cualquier institución internacional a excepción de la CEI pudiera desarrollar operaciones de mantenimiento de la paz en el antiguo espacio soviético, y que ninguna de estas intervenciones llegara a cristalizar sin la participación o el beneplácito de Moscú. Para legitimar el rol de gendarme que se arrogaba en el extranjero cercano, el Kremlin procuraría obtener por todos los medios un mandato de la ONU o de la CSCE de acuerdo al Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas<sup>41</sup> o, en su defecto, el reconocimiento de la CEI como organización regional en base al mismo texto<sup>42</sup>. La negativa de ambas organizaciones a bendecir los planes de Moscú<sup>43</sup> no lo desviaría un ápice de sus pretensiones de intervenir en lo que consideraba ya sin disimulo como su patrio trasero. Todas las operaciones de mantenimiento de la paz en la CEI serían finalmente implementadas sobre la base de acuerdos bilaterales o trilaterales, y dos de ellas, en Abjasia y Tayikistán, se realizarían en el marco legal *ad hoc* que representaban los mandatos de la CEI. Los líderes rusos aducían que no necesitaban el respaldo del Consejo de Seguridad de la ONU puesto que éste sólo era necesario cuando se aplicaran «medidas coercitivas», algo restringido a las operaciones de «imposición de la paz» y no a las de «mantenimiento de la paz». La distinción entre estos dos tipos de intervención era potestativa del propio Kremlin, que esgrimía como

---

<sup>40</sup> Abushov, *Regional Level of Conflict Dynamics in the South Caucasus: Russia's Policies Towards the Ethno-Territorial Conflicts (1991-2008)*, p. 159 y Allison, *Russia and the New States of Eurasia*, pp. 267-270.

<sup>41</sup> El punto primero del Artículo 52 del Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas establece que «[n]inguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales». El punto segundo del mismo artículo señala que «[l]os Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad». Finalmente, el Artículo 53 estipula que «[n]o se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad». Véase Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas*, 24 de octubre de 1945.

<sup>42</sup> Jonson y Archer, *Russia and Peacekeeping in Eurasia*, p. 18.

<sup>43</sup> El 24 de marzo de 1994, la Asamblea General de la ONU concedería estatus de observador a la CEI, pero no la reconocería como organización regional.

criterio definitorio el consentimiento de las partes beligerantes y no el recurso a la fuerza<sup>44</sup>.

En abril de 1993, el Consejo de Seguridad ruso aprobaba los Principios Básicos para un Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa. Este documento concebía la creación de un sistema de defensa colectivo, el reforzamiento de las fronteras externas de la CEI, el mantenimiento de las bases rusas en el extranjero cercano, el establecimiento de un sistema integral de seguridad militar, y la reafirmación de la voluntad de Moscú por mantenerse como única potencia nuclear de la región<sup>45</sup>. Además, hacía especial énfasis en el mecanismo de mantenimiento de la paz, que debería servir para garantizar su presencia militar en los principales puntos calientes del antiguo espacio soviético. El texto venía a condensar las líneas maestras de la nueva política exterior rusa y prescribía diversas recetas para recuperar la primacía sobre la región. Conviene tener presente que las perspectivas para Moscú a mediados de 1993 eran poco halagüeñas en el Cáucaso. Georgia y Azerbaiyán se resistían a integrarse en la CEI, y Chechenia gozaba de una independencia factual de la mano de Dzhoyar Dudáyev. Para presenciar un control tan débil sobre su *glacis* geopolítico era necesario remontarse al siglo XVIII<sup>46</sup>.

A pesar del carácter diáfano de las directrices contenidas en los numerosos documentos que verían la luz en este período, resultaba difícilmente concebible implementar una política exterior sólida habida cuenta de las dificultades que atravesaba la administración Yeltsin en el ámbito doméstico. Las posiciones irreconciliables entre el Soviet Supremo y el presidente llevarían a este último a disolver el 21 de septiembre el Parlamento y a convocar elecciones generales así como un referéndum sobre una nueva constitución. Esta decisión, de dudoso ajuste a la legalidad, se encontraría con la oposición de la mayoría de la Cámara Baja, que llegaría incluso a deponer al propio Yeltsin y a reemplazarlo por el vicepresidente Rutskoi. Los hechos de septiembre y octubre de 1993 finalizarían con el célebre bombardeo de la

---

<sup>44</sup> Sagramoso, *Russian Peacekeeping Policies*, pp. 28-29.

<sup>45</sup> Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, p. 65.

<sup>46</sup> Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, p. 333.



Casa Blanca, el arresto de los diputados díscolos y la restitución oficial de Yeltsin como máximo mandatario de la Federación<sup>47</sup>.

Las elecciones legislativas del 12 de diciembre de 1993 se saldaron con una ajustada victoria de la progubernamental Opción de Rusia<sup>48</sup>, aunque la inestabilidad parlamentaria forzaría el retorno a las urnas en diciembre de 1995. En el referendo constitucional celebrado el mismo día la mayoría del pueblo ruso apoyó la aprobación de una nueva Carta Magna, que adolecería a la postre de «importantes ambigüedades y no pocas contradicciones, además de estar lejos de haber suscitado un consenso suficiente entre las partes implicadas»<sup>49</sup>. El texto precisaba que la figura del presidente de la Federación gozaría de potestad para tomar las principales decisiones en materia de política exterior, además de encargarse de la representación del Estado en el exterior y de nombrar al cuerpo diplomático, incluido el Consejo de Seguridad. Las atribuciones de la Duma se limitarían al control de la política exterior, mientras que al Consejo de la Federación se le reservaría la autoridad para aprobar el despliegue de tropas en el extranjero<sup>50</sup>. Aunque las facultades del Parlamento –anterior Soviet Supremo– quedaban reducidas significativamente, el triunfo electoral de las opciones nacionalistas seguiría determinando que la Cámara Baja ejerciera de notable contrapeso al gabinete presidencial<sup>51</sup>.

La Doctrina Militar rusa, redactada por el Consejo de Seguridad y aprobada en noviembre de 1993 estando el parlamento disuelto, excedía con creces la agresividad del texto análogo existente en los últimos años de existencia de la Unión Soviética<sup>52</sup>. Entre sus múltiples disposiciones incluía el derecho de Moscú a intervenir en el espacio de la CEI, si bien siempre de acuerdo al derecho internacional y sobre la base del

---

<sup>47</sup> Taibo, *La Rusia de Yeltsin*, pp. 22-23.

<sup>48</sup> Opción de Rusia obtuvo 96 de un total de 450 escaños. El PLDR de Vladímir Yirínovsky fue la segunda fuerza con 70 representantes, seguido muy de cerca por el PCFR de Guennadi Ziugánov, con 65 asientos.

<sup>49</sup> Carlos Flores Juberías, "Rusia. Entre el Estado de derecho y la dictadura de la ley," en *Regímenes políticos contemporáneos: entre el inmovilismo y el cambio*, eds. Carlos de Cueto y Marién Durán (Granada: Editorial Comares, 2008), p. 282.

<sup>50</sup> Constitución de la Federación Rusa de 1993 con enmiendas hasta 2008, [https://www.constituteproject.org/constitution/Russia\\_2008.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2008.pdf) (accedido el 3 de febrero de 2014).

<sup>51</sup> Klyamkin y Shevtsova, *The Tactical Origins of Russia's New Political Institutions*, p. 14 y Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, pp. 53-54.

<sup>52</sup> Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, p. 330.

acuerdo recíproco con el estado afectado. Contemplaba también el uso legal de unidades armadas en operaciones de mantenimiento de la paz y reconocía el uso legítimo de la fuerza en caso de «supresión de los derechos y libertades [...] de los rusófonos en países extranjeros». Además, elidía el compromiso de Rusia a no ser el estado iniciador de un intercambio nuclear. Los principales peligros que recogía el documento aludían a la conflictividad en el extranjero cercano, al separatismo, a la proliferación de armas de destrucción masiva, a la mentada opresión de los rusófonos en el extranjero y a la creación de bloques militares que comprometieran la seguridad nacional. Esta última referencia era una clara alusión a la OTAN, cuyas primeras muestras de voluntad de ampliación hacia el este llevarían a Yeltsin a declarar ya en 1994 que existía el riesgo de abrir una nueva era de «Paz Fría»<sup>53</sup>.

La Alianza Atlántica fue creada para impedir la invasión soviética de Europa occidental, y sus veleidades expansionistas serían interpretadas desde Moscú como una humillación nacional<sup>54</sup>. Yevgeni Primakov, director del FSB<sup>55</sup> a finales de 1993, fue una de las voces más beligerantes contra su ampliación<sup>56</sup>. El futuro ministro de Asuntos Exteriores abogaba por la promoción de una institución políticamente más neutral como la CSCE o, en su defecto, por una gestión conjunta entre la OTAN y Rusia de la seguridad en Europa oriental<sup>57</sup>. En esta línea, la organización militar había creado en noviembre de 1991 el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC), un marco institucional de cooperación entre la propia organización y los antiguos miembros del Pacto de Varsovia. Sin embargo, las limitaciones de este primer intento

---

<sup>53</sup> Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, p. 65 y Abushov, *Regional Level of Conflict Dynamics in the South Caucasus: Russia's Policies Towards the Ethno-Territorial Conflicts (1991-2008)*, p. 164.

<sup>54</sup> Son célebres las palabras del primer Secretario General de la OTAN, Lord Ismay, que afirmó en 1949 que el objetivo de la organización era «mantener a los rusos fuera, a los americanos dentro, y a los alemanes abajo».

<sup>55</sup> Acrónimo del Servicio Federal de Seguridad Ruso, institución sucesora del Comité para la Seguridad del Estado (KGB).

<sup>56</sup> En cambio, la respuesta a la expansión de la Unión Europea fue diferente. Como principal socio comercial de Rusia, la UE representaba el 40% de sus exportaciones y el 38% de sus importaciones, y era considerada en todo caso una potencia civil. Además, la integración europea permitiría crear un contrapeso en el Viejo Continente al poder de Estados Unidos, facilitando así el avance hacia el mundo multipolar al que inicialmente aspiraba Moscú. Véase Giuseppe Schiavone, "The Enlargement of the European Union and the NATO," en *The New Security Environment: The Impact on Russia, Central and Eastern Europe*, ed. Roger E. Kanet (Aldershot: Ashgate, 2005), p. 45.

<sup>57</sup> Donaldson, Robert H. y Noguee, Joseph L., *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests* (Amonk: M.E. Sharpe, 1998), pp. 212-214.

de aproximación entre ambas bandas del antiguo «telón de acero» cercenarían las capacidades de la nueva institución, obligando con ello a la posterior creación del programa de Asociación para la Paz (ApP)<sup>58</sup>.

### **1.3. La consecución del consenso en materia de política exterior**

En el año 1994 se habían alcanzado algunos consensos en Moscú en relación a los siguientes puntos: Rusia continuaba poseyendo intereses vitales en Eurasia, aunque la tarea de reconstituir un único estado era irrealizable; la creación de cuerpos supranacionales como la CEI no debía afectar bajo ningún concepto a la soberanía nacional; la integración regional era beneficiosa pero nunca debía realizarse a costa de la recuperación económica doméstica; el Kremlin tenía que evitar el reconocimiento de entidades separatistas para evitar crear un precedente interno; y la participación de organizaciones multilaterales y de estados individuales externos en la resolución de conflictos en el extranjero cercano podría permitirse bajo determinadas circunstancias, pero sin comprometer en ningún caso los intereses de Moscú<sup>59</sup>. Las nuevas directrices certificaban la determinación del Kremlin por alejarse de la visión occidental dominante durante los primeros compases de vida de la Federación Rusa, así como de optar en su lugar por una política propia centrada en la recuperación de su estatus de gran potencia.

Algunas de las medidas adoptadas que ilustran la consolidación de este viraje hacia el nacionalismo pragmático son el inicio de la primera guerra de Chechenia, el bloqueo de una resolución de la CSCE contra los serbobosnios, y el ejercicio por primera vez de derecho de veto en el Consejo de Seguridad contra otra resolución de condena de las acciones de los serbios de Kraina. Esta nueva actitud, etiquetada por Serguéi Karaganov como «postimperialismo ilustrado», se basaría en una proyección abierta de los intereses de Rusia especialmente en la CEI con vistas a la reintegración

---

<sup>58</sup> Nelson Drew, "NATO, NACC and the Partnership for Peace," en *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, eds. Lena Jonson y Clive Archer (Boulder: Westview Press, 1996), p. 221.

<sup>59</sup> Pikayev, *The Russian Domestic Debate on Policy Toward the "Near Abroad"*, pp. 59-60.

parcial del espacio exsoviético. Ello vendría facilitado por la llegada al poder de líderes excomunistas en algunos estados del extranjero cercano, por el debilitamiento de los frentes nacional democráticos, por la consolidación de la diáspora rusa y por la emergencia de nuevas propuestas de integración como la Unión Euroasiática<sup>60</sup>.

Aunque se aceptaron elementos del liberalismo inicial como la definición cívica de la nación y las nuevas fronteras estatales, el compromiso del gabinete presidencial a recurrir a la fuerza quedó de manifiesto en los acontecimientos de agosto de 1993 y en la guerra iniciada en Chechenia a finales de 1994. Esta última representaría un intento de la administración por recobrar el favor popular mediante la recuperación de la integridad territorial, pero el estrepitoso fracaso de la campaña militar evidenciaría –más allá de la retórica grandilocuente oficialista– la inoperancia política y la depauperación económica y moral rusa<sup>61</sup>. En sintonía con el endurecimiento de la línea oficial, Kozyrev acabaría abrazando sin ambages en 1995 el discurso de sus críticos, llegando incluso a declarar que haría todo lo que estuviera en sus manos para evitar que los miembros de la CEI se unieran a la OTAN. Yeltsin, por su parte, pasaría un decreto que llamaba a una mayor integración en el antiguo espacio soviético, con Rusia siempre como *primus inter pares*<sup>62</sup>. A finales de año, el ministro de Defensa Pável Grachov se uniría a este rosario de declaraciones de intención y disposiciones legales al hacer público que Moscú no acataría el acuerdo sobre Fuerzas Convencionales en Europa, que limitaba la cantidad y tipología de armamento desplegado en el distrito militar del Cáucaso<sup>63</sup>.

La llegada de Primakov al Ministerio de Asuntos Exteriores en enero de 1996 no alteró sustancialmente las orientaciones de política exterior, aunque imprimiría coherencia a las medidas desplegadas por la institución y rebajaría el tono agresivo del

---

<sup>60</sup> Serguéi Medvédev, "Power, Space, and Russian Foreign Policy," en *Westview Press*, ed. Ted Hopf (University Park: Pennsylvania State University Press, 1999), pp. 44-45.

<sup>61</sup> Francesc Serra, "Diez años de la nueva Rusia," *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 59 (2002): p. 24.

<sup>62</sup> Gabriela Marin y Roger E. Kanet, "The Russian Federation and the Commonwealth of Independent States," en *The New Security Environment: The Impact on Russia, Central and Eastern Europe*, ed. Roger E. Kanet (Aldershot: Ashgate, 2005), p. 170.

<sup>63</sup> Bobo Lo, *Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era. Reality, Illusion and Mythmaking* (Nueva York: Palgrave McMillan, 2002), p. 112.

gabinete presidencial<sup>64</sup>. El nuevo jefe de la diplomacia rusa consideraba que la firmeza en la defensa de los intereses nacionales no debía conducir a la confrontación interestatal<sup>65</sup>, actitud que llevaría a algunos a trazar paralelismos con la noción de «concentración» (*sosredotochenie*) de Gorchakov<sup>66</sup>. Primakov defendía una concepción estatista basada en la asunción de que Rusia poseía unos intereses geopolíticos propios que, por otro lado, no tenían por qué ser diametralmente opuestos a los occidentales. Dos elementos eran imprescindibles en su estrategia: el equilibrio de poder con Estados Unidos y la integración del antiguo espacio soviético. Sin embargo, a diferencia de comunistas y ultranacionalistas, el ministro de Asuntos Exteriores y el nuevo equipo presidencial del que se rodearía Yeltsin tras los comicios de junio de 1996 huirían del discurso neoimperial abogando en su lugar por una integración laxa en la que ganaría peso el fomento de las relaciones bilaterales<sup>67</sup>.

Por lo que respecta a las relaciones con la Alianza Atlántica, la Asociación para la Paz, aprobada en la cumbre de la OTAN de Bruselas en enero de 1994, estaba destinada en un principio a satisfacer las demandas de seguridad en Europa central y oriental. Sin embargo, este nuevo paso hacia una arquitectura de seguridad compartida no evitaría que en la misma reunión se tomara la decisión de abrir las puertas a nuevas incorporaciones a la alianza militar<sup>68</sup>. Aunque Moscú firmaría la adhesión a la ApP el 31 de mayo de 1995, los bombardeos sobre Bosnia pronto se encargarían de mostrar la escasa capacidad de influencia del Kremlin en la organización. La debilidad de Moscú ya se había hecho patente en reiteradas ocasiones durante los primeros años de la guerra de Yugoslavia al no bloquear ninguna resolución de la ONU que autorizara a la

---

<sup>64</sup> Lena Jonson, "Russia and Central Asia," en *Central Asian Security: The New International Context*, eds. Roy Allison y Lena Jonson (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2001), p. 97.

<sup>65</sup> Jean-Christophe Romer, "La politique étrangère Russe sous Boris Eltsine," *Annuaire Français des Relations Internationales* 2 (2002): p. 52.

<sup>66</sup> Alexander Gorchakov fue una eminente personalidad política en la Rusia del siglo XIX. Tras la derrota rusa en la guerra de Crimea (1853-1856), declaró que su país debería retirarse de la escena europea y «concentrarse» en la esfera doméstica a fin de crear las condiciones propicias para recobrar capacidad de influir en el ámbito internacional.

<sup>67</sup> Andrei P. Tsygankov, *Russia's Foreign Policy* (Lanham: Rowman & Littlefield, 2010), p. 94.

<sup>68</sup> Op. cit., p. 100

propia OTAN al uso de la fuerza sobre Belgrado<sup>69</sup>. El Kremlin no ocultaba su malestar ante la irrelevancia manifiesta de su voz, y buscaría abrir vías de diálogo con el objetivo de crear una Carta OTAN-Rusia en la que ambas partes poseyeran capacidad de veto. Esta iniciativa, no exenta de cierto aire *naïf*, sería desechada en el Estudio sobre la Ampliación de la OTAN de septiembre de 1995, que explicitaba que ningún estado ajeno a la organización tenía derecho a tutelar el proceso de ampliación o a inmiscuirse en cualquier decisión de calado de la propia alianza<sup>70</sup>.

#### 1.4. Los sinsabores del ocaso de Yeltsin

El Concepto Nacional de Seguridad de 1997 concebía Rusia como una potencia euroasiática influyente y recomendaba el cultivo de relaciones en pie de igualdad con los principales actores políticos y económicos para avanzar hacia un mundo multipolar. El documento reconocía abiertamente la crisis sistémica del Estado, además de otros problemas no desdeñables como la corrupción endémica, el retraso tecnológico, la precariedad de las fuerzas armadas y las tensiones étnicas internas. El «estado crítico de la economía» merecía especial atención al amenazar con poner fin a la paz social y ser susceptible de alimentar tendencias centrífugas entre las partes constituyentes de la Federación. Aunque el riesgo de agresión a gran escala estaría «virtualmente ausente en el futuro próximo», la expansión de bloques y alianzas militares era considerada intolerable para los intereses de Moscú. Asimismo, los conflictos armados en sus inmediaciones representarían un peligro insoslayable alentado, a su vez, por intereses espurios de potencias rivales<sup>71</sup>. El texto animaba también a la promoción de la cooperación en el marco de la CEI, si bien un informe posterior del Consejo de Política Exterior y de Seguridad señalaría de manera demoledora que el liderazgo ruso «había sido arrastrado por [...] la retórica

---

<sup>69</sup> Ilya Prizel, "Russia's Foreign Policy Reconsidered," en *National Identity and Foreign Policy. Nationalism and Leadership in Poland, Russia and Ukraine* (Nueva York: Cambridge University Press, 1998), p. 271.

<sup>70</sup> Schiavone, *The Enlargement of the European Union and the NATO*, p. 81.

<sup>71</sup> Santiago M. Martínez, "La seguridad después del 11-S: conceptos, agenda e instituciones de seguridad en la región de Asia Central" (Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid), pp. 204-208.

integracionista» y había descuidado el hecho de que hay «una tendencia hacia la desintegración en lugar de hacia la integración»<sup>72</sup>.

La Rusia de 1998 constituía, en palabras de Taibo, «una combinación de anarquía y democracia, de dictadura personal y caos gubernamental, de una agonizante economía benefactora y un capitalismo parasitario, así como de la persistente nostalgia que siente la clase política dirigente de la condición de superpotencia y la fatiga pública respecto a las viejas aspiraciones imperiales»<sup>73</sup>. En la última década se había presenciado un notable deterioro de las condiciones de vida de la población, con un descenso medio de la esperanza de vida de cuatro años, una alta mortalidad ligada a bajos niveles de asistencia sanitaria y a enfermedades como el alcoholismo, y una tasa de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo que amenazaba con un horizonte de despoblación<sup>74</sup>. En el ámbito económico, el elevado déficit presupuestario y la incapacidad para pagar la deuda<sup>75</sup> llevarían el 17 de agosto de 1998 a la suspensión parcial del pago de la deuda exterior, a una devaluación del rublo del 30%, y a la interrupción de las operaciones financieras de los principales bancos<sup>76</sup>. Se abrió así una crisis sin precedentes en la historia reciente del país que llevaría a una caída del PIB de un 4,6% a finales de 1998, a una elevación de la inflación hasta el 84%<sup>77</sup>, a unos niveles de paro del 14,1% y a un descenso de los salarios reales del 43%<sup>78</sup>.

Los indicadores macroeconómicos negativos repercutirían de inmediato sobre la economía real, agudizando la crisis social y dando lugar a un período de convulsión también en el seno del ejecutivo que daría pie a que se sucedieran en un año cinco primeros ministros<sup>79</sup>. Primakov, que llegaría al cargo tras la destitución fulminante de

---

<sup>72</sup> Margot Light, "In Search of an Identity: Russian Foreign Policy and the End of Ideology," *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 19, nº 3 (2006): p. 51.

<sup>73</sup> Zbigniew Brzezinski, "La OTAN se acerca a Rusia," *Política Exterior* 64, nº XII (1998): p. 91.

<sup>74</sup> Paul M. Kennedy, "La desaparición de Rusia," *El País*, 11 de mayo de 2002.

<sup>75</sup> Clifford G. Gaddy y Barry W. Ickes, "La economía virtual de Rusia," *Política Exterior* XII (66, 1998): p. 59.

<sup>76</sup> Otto Latsis, "Rusia: de crisis en crisis," en *Anuario Internacional CIDOB 1998*, ed. Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona (Barcelona: Fundació CIDOB, 1999), p. 279.

<sup>77</sup> Anders Aslund, "Russia's Collapse," *Foreign Affairs* 78, nº 5 (1999): p. 64.

<sup>78</sup> Francesc Serra i Massansalvador, *Rusia, la otra potencia europea* (Barcelona: Fundació CIDOB, 2005), p. 175.

<sup>79</sup> El 23 de marzo de 1998 Yeltsin destituía a Víktor Chernomyrdin, que había ocupado el cargo desde 1992. En su lugar designaría a Serguéi Kiriyenko, quien sería sustituido de nuevo en agosto por Chernomyrdin. Yevgeni Primakov ejercería como primer ministro entre septiembre de 1998 y mayo de 1999, cuando sería reemplazado por Serguéi Stepashin. Finalmente, Vladímir Putin llegaría a la jefatura del gobierno el 9 de agosto de 1999.

Víktor Chernomyrdin motivada por su gestión de la crisis, profesaba un nacionalismo pragmático que pronto le valdría la aprobación de una gran parte de la sociedad rusa. Sin embargo, su relación con Borís Yeltsin distaría mucho de ser cordial, y durante su período en el cargo las fuerzas parlamentarias llegarían incluso a proponer un encausamiento o *impeachment* del propio presidente<sup>80</sup>. Ello, unido a la amenazante popularidad del primer ministro, acabaría valiéndole una destitución que habría sido motivada en última instancia por el propio recelo de Yeltsin a tener que enfrentarse al antiguo dirigente del FSB en la carrera presidencial del año siguiente.

A la vista de la imposibilidad de satisfacer sus intereses frente a la Alianza Atlántica, Moscú se avendría a firmar el 27 de mayo de 1997 el Acta Fundacional sobre Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad, que incluía un Consejo Permanente OTAN-Rusia fundamentado sobre la base del consenso aunque sin carácter vinculante. Este organismo debía servir para el fortalecimiento de la cooperación en el terreno armamentístico, la prevención de conflictos y las operaciones de mantenimiento de la paz<sup>81</sup>. Rusia calmaba así sus miedos al disponer de una vía para el diálogo que supuestamente debería permitirle hacer oír su voz en contra de cualquier intento de expansión de la alianza hacia su coto de caza particular<sup>82</sup>. Sin embargo, la realidad se encargaría una vez más de echar por tierra los anhelos de Moscú. Aunque en la cumbre de la OTAN celebrada en Madrid en julio de 1997 se satisficieron algunas de las peticiones rusas al limitar el número de fuerzas convencionales y obtener el compromiso de no desplegar armas nucleares, se invitó también a la República Checa,

---

<sup>80</sup> El encausamiento es un procedimiento contemplado en la Constitución de 1993 por el que el legislativo puede revocar los poderes del presidente en base a cargos de alta traición o delito grave. En el caso que nos ocupa, la acusación a Yeltsin por parte de la Duma estatal se basaba en cuatro puntos: el colapso de la Unión Soviética, la guerra de Chechenia, el debilitamiento de la seguridad y la defensa de Rusia, y el «genocidio al pueblo ruso». La proximidad de las elecciones legislativas determinó que no se alcanzara la mayoría cualificada de dos tercios en la Asamblea de la Federación para finalizar el proceso.

<sup>81</sup> Carlos Taibo, *La explosión soviética* (Madrid: Espasa Calpe, 2000), p. 276.

<sup>82</sup> Alex Pravda, "Foreign Policy," en *Developments in Russian Politics 5*, ed. Stephen et al. (Durham: Duke University Press, 2001), p. 224.



Polonia y Hungría a unirse a la alianza y se abrió la puerta a mirar hacia el Báltico en un futuro próximo<sup>83</sup>.

El inicio de los bombardeos en los Balcanes alinearía una vez más a Moscú y Belgrado en el mismo bando, con el consiguiente distanciamiento de Occidente. Tras el inicio de las operaciones militares, Rusia se afanaría a emitir una declaración de condena de la agresión en la que invocaba la Carta de las Naciones Unidas y el Acta de Helsinki. El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN, aprobado en marzo de 1999, proclamaba la capacidad intervención de la Alianza Atlántica en cualquier lugar de Europa para garantizar la estabilidad y los derechos humanos, y sin necesidad de contar con la autorización expresa del Consejo de Seguridad. Esta circunstancia revelaba a ojos de los rusos los verdaderos intereses de Occidente en la región, que tendrían más que ver con extender su influencia que con una preocupación genuina por las acciones de Slobodan Milošević sobre los albanos-kosovares.

Moscú llegaría a suspender durante los bombardeos el Consejo Permanente creado con el Acta Fundacional, e incluso ordenaría la retirada del enviado especial a la OTAN y el cierre de las oficinas rusas en la sede de la organización<sup>84</sup>. Estas acciones se circunscribieron, no obstante, al ámbito de la más estricta retórica, pues las elites rusas se mostraron escasamente seducidas por iniciar cualquier experimento militar que pudiera comprometer sus intereses particulares. Un hecho que refleja la debilidad de la posición rusa es la moderación de su discurso tras acceder el FMI a abrir una nueva línea de crédito para la Federación<sup>85</sup>. Finalmente, Rusia se avendría a mediar para llegar a un acuerdo de alto el fuego que fue suscrito en junio de 1999, y daría su apoyo en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas al despliegue de una fuerza internacional de paz liderada por la OTAN (KFOR). Una última muestra del fracaso de la diplomacia moscovita fue la imposibilidad de retener a Kosovo bajo soberanía

---

<sup>83</sup> Taibo, *La explosión soviética*, p. 277 y Donaldson, Robert H. y Noguee, Joseph L., *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests*, p. 217.

<sup>84</sup> Andrew Felkay, *Yeltsin's Russia and the West* (Westport: Praeger, 2002), p. 199.

<sup>85</sup> Carlos Taibo, *Historia de la Unión Soviética: 1917-1991* (Madrid: Alianza Editorial, 2010), p. 334.

serbia, y la circunstancia de que ni tan siquiera se le asignara una zona bajo control militar propio en el enclave de mayoría albanesa.

### **1.5. Un viaje hacia la esperanza plagado de dificultades**

La transformación del sistema político tras la caída del comunismo estuvo marcada por la ausencia de una hoja de ruta clara en materia de relaciones exteriores. Esta confusión se debió en gran medida a la falta de claridad en cuestiones de identidad, a la naturaleza cambiante del escenario de Posguerra Fría, a la escasez de recursos y a la inestabilidad del contexto político interno. A lo largo de la presidencia de Yeltsin no existió una política única, integral y coherente hacia el extranjero cercano, sino un cúmulo de directrices frecuentemente improvisadas y de carácter reactivo en función de las contingencias del momento. Este déficit estructural de planificación minó la efectividad y la influencia de una diplomacia rusa que, salvo en el período inicial, se negaría a asumir que las repúblicas surgidas de la desintegración de la URSS escaparan, como estados soberanos de pleno derecho que eran, a la tutela de Moscú. Ello se hizo evidente al intentar mantener el control sobre las fronteras exteriores de la antigua URSS, en la creación de la CEI y en el despliegue de diversas operaciones de mantenimiento de la paz con un débil sustento legal<sup>86</sup>.

El simbolismo del antiguo espacio soviético unido a la creciente inestabilidad etnoterritorial, a la importancia geoestratégica de la región, a los intereses económicos y a la persistencia de numerosas comunidades rusófonas llevaría a Moscú a adoptar una actitud a mitad camino entre el neoimperialismo agresivo y la cooperación liberal. Una postura calificada por Pravda como propia de un «hegemón limitado», que vendría marcada por la cautela en sus intentos por recuperar influencia en la región<sup>87</sup>. Las tentativas de reconstituir su antigua área de influencia serían censuradas por la mayoría de las nuevas repúblicas independientes, lo cual acabaría laminando el papel efectivo de proyectos como la CEI y obligaría a Moscú a crear lazos bilaterales fuera de los

---

<sup>86</sup> Allison, *Russia and the New States of Eurasia*, p. 443.

<sup>87</sup> Pravda, *Foreign Policy*, p. 218.

cauces inicialmente previstos. A pesar de estos reveses, el análisis sería incompleto sin constatar el éxito de las intervenciones diplomático-militares en el extranjero cercano –la derrota en Chechenia quedaría como un asunto interno–, y el control todavía a mediados de 1999 de las principales vías de exportación de hidrocarburos del Caspio a Europa occidental. La esperanzadora recuperación económica propiciada por el aumento del precio del gas y la «mano dura» prometida por Vladímir Putin insuflarían aires de cambio a una sociedad rusa que anhelaba a las puertas del tercer milenio ahuyentar los fantasmas del pasado reciente y recobrar el antiguo esplendor perdido.

## **2. Rusia y la Comunidad de Estados Independientes. Un intento infructuoso por mantener al antiguo espacio soviético bajo la influencia de Moscú**

El presente apartado pretende dilucidar si Rusia utilizó el marco de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) como un instrumento para garantizarse la hegemonía sobre las antiguas repúblicas soviéticas, o si por el contrario las políticas de Moscú fueron encaminadas a reforzar, sobre la base de la voluntariedad y el beneficio mutuo, los vínculos en materia de cooperación económica, política y militar entre los vástagos de la difunta URSS. El 8 de diciembre de 1991, los líderes de Ucrania, Bielorrusia y Rusia firmaban un convenio en Beloveysk<sup>88</sup> mediante el cual nacía la CEI y se ponía punto final a la existencia de la Unión Soviética, que desaparecía en tanto que sujeto de derecho internacional y geopolítico<sup>89</sup>. Se sentaban así los cimientos de una nueva institución que, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 7 del documento

---

<sup>88</sup> Para un estudio detallado de las principales cumbres y reuniones de la CEI durante la presidencia de Yeltsin, véanse Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona, *Anuario Internacional CIDOB 1994* (Barcelona: Fundació CIDOB, 1995), pp. 519-523.; *Anuario CIDOB 1995*, p. 277.; *Anuario CIDOB 1996*, pp. 233-234.; *Anuario CIDOB 1997*, pp. 279-282.; *Anuario CIDOB 1999*, pp. 291-292.; y *Anuario CIDOB 2000*, pp. 229-251.

<sup>89</sup> A fin de legitimar esta decisión, los tres dirigentes se refirieron al hecho que sus respectivas repúblicas habían sido también las fundadoras de la URSS, junto a la Federación de Transcaucasia. Véase Lev Entine, "La Communauté des États Indépendents (CEI) - Chronique de sa création et de son évolution," *Revue Belge de Droit International* 2 (1993): p. 615.

aprobado, tendría como principal cometido la promoción conjunta de actividades en las esferas de la política exterior, la economía, los sistemas de transporte y comunicación, la protección ambiental, la política migratoria y la lucha contra el crimen organizado<sup>90</sup>. El 12 de diciembre, una sesión conjunta de las dos cámaras del Congreso de los Diputados del Pueblo derogaba la decisión del Congreso Internacional de los Soviets de 30 de diciembre de 1922 por la que se creaba la Unión Soviética, y ratificaba asimismo el convenio aprobado cuatro días antes<sup>91</sup>. Finalmente, el 21 de diciembre de 1991, representantes de los tres estados fundadores así como de Armenia, Moldavia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán y Azerbaiyán<sup>92</sup> sellaban la Declaración de Almá-Atá, comprometiéndose con ello –si bien, a la espera de la ratificación en sus parlamentos– a participar como miembros de pleno derecho en el proyecto en ciernes<sup>93</sup>.

El establecimiento de la nueva entidad fue el resultado de largas negociaciones iniciadas en 1990 entre el centro y las repúblicas con el objetivo de engendrar un nuevo tratado de la Unión que adaptara las viejas estructuras del Estado a las nuevas realidades políticas. Las declaraciones de soberanía o independencia<sup>94</sup> confirieron frecuentemente preeminencia a las leyes republicanas sobre las federales, razón que empujó a Gorbachov a negociar un nuevo Tratado que expandía los poderes de las repúblicas al introducir elementos confederales. A la vista de la insatisfacción ante el primer borrador del tratado publicado en noviembre de 1990, Gorbachov decidió esquivar los parlamentos republicanos y convocó para marzo de 1991 un referéndum a nivel federativo sobre la pertinencia de reformar el Estado. Dicho plebiscito fue

---

<sup>90</sup> Richard Sakwa y Mark Webber, "The Commonwealth of Independent States, 1991-1998: Stagnation and Survival," *Europe-Asia Studies* 51, n° 3 (1999): p. 381.

<sup>91</sup> Leszek Buszynski, *Russian Foreign Policy After the Cold War* (Westport: Praeger, 1996), p. 97.

<sup>92</sup> El parlamento azerí rechazó en primera instancia la ratificación de su entrada en la CEI, y no fue hasta 1993 cuando la administración del proruso Heydar Aliyev, urgida por la situación en el Alto Karabaj, selló finalmente su integración en la organización supraestatal. En el caso de Georgia, que no participó en la cumbre de Almá-Atá, la situación de extrema debilidad derivada de sendos conflictos en Osetia del Sur y Abjasia hizo que el gabinete de Eduard Shevardnadze acabará plegándose a las exigencias de Moscú y se uniera a la CEI en diciembre de 1993.

<sup>93</sup> Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), *Du fédéralisme soviétique à la création de la Communauté des États Indépendants (CEI)* (2012), p. 5.

<sup>94</sup> Lituania fue la primera RSS en declarar la independencia el 11 de marzo de 1991. La siguieron Estonia y Letonia el 20 y 21 de agosto respectivamente, Georgia el 9 de abril, Ucrania el 24 de agosto, Bielorrusia el 25 de agosto, Moldavia el 27 de agosto, Azerbaiyán el 30 de agosto, Uzbekistán y Kirguistán el 31 de agosto, Armenia el 9 de septiembre, Tayikistán el 23 de septiembre, Turkmenistán el 27 de octubre y Kazajistán el 16 de diciembre.

boicoteado por Georgia, Armenia, Moldavia y las tres repúblicas bálticas, aunque recibió un apoyo mayoritario en el resto del territorio soviético. Finalmente, la fórmula adoptada por el máximo mandatario de la URSS fue un Tratado de la Unión de Estados Soberanos, cuya firma estaba prevista para el 20 de agosto de 1991, y que establecía en el Artículo 1 que «[c]ada república que forma parte del tratado es un estado soberano», añadiendo acto seguido que «la URSS es un estado federado y democrático, formado como resultado de la unificación de repúblicas iguales y con soberanía dentro de los límites de los poderes cedidos por las partes»<sup>95</sup>. Un contrasentido en toda regla que no hacía sino certificar la ya inexorable desintegración del gigante soviético<sup>96</sup>.

Una aproximación a la situación de la segunda mitad de 1991 da cuenta de un clima de descomposición política marcado por el desconcierto y en el que el orden de los acontecimientos se sucedía a una velocidad vertiginosa. El golpe de Estado fallido del 19 de agosto aceleró la ola de declaraciones de independencia iniciada por Lituania un año antes, e incluso la propia RSFSR, que había pasado una declaración de soberanía el 12 de junio, optaría por hacerse con el control de los cuerpos económicos del Estado<sup>97</sup>. En octubre de 1991, conscientes de la necesidad de un ente que regulara sus estrechas relaciones económicas, diez repúblicas firmaron el Tratado de la Comunidad Económica, que a la postre no llegaría a materializarse. El golpe de gracia a este proyecto lo dio el respaldo abrumador a la independencia de Ucrania en la votación que tuvo lugar el 1 de diciembre<sup>98</sup>, y que llevaría a Yeltsin a romper

---

<sup>95</sup> *Tratado de la Unión de Estados Soberanos*, (1991): <http://soveticus5.narod.ru/gazety/pr9111127.htm#u001> (accedido el 4 de abril de 2014).

<sup>96</sup> Sagramoso, *Russia's Geopolitical Orientation Towards the Former Soviet States was Russia Able to Discard its Imperial Legacy?*, pp. 69-71.

<sup>97</sup> En un intento a la desesperada por mantener la cohesión, el poder ejecutivo fue transferido a un Consejo de Estado integrado por los presidentes de las repúblicas, a quien se le atribuyeron además competencias en defensa, seguridad (KGB), asuntos internos (MVD) y política exterior. Asimismo, se creó un Comité Económico Interrepúblicano encargado de la implementación de las reformas económicas.

<sup>98</sup> Los líderes nacionalistas ucranianos, al igual que los rusos, no perseguían en un primer momento el desmembramiento de la URSS sino su refundación en forma de un estado comunista debilitado. Sin embargo, la agresividad de las reformas de Yeltsin acabaría asustando tanto a la elite comunista ucraniana, temerosa de ser desposeída de sus privilegios, como a la sociedad de a pie, reacia a verse en la obligación de mantener a sus depauperados hermanos eslavos. Véase Andréi Zúbov, "Evolución y perspectivas de la CEI tres años después," en *Anuario Internacional CIDOB* (Barcelona: Fundació CIDOB, 1994), p. 494.

definitivamente con el viejo centro y a impulsar en medio de un clima de improvisación general la creación de la CEI<sup>99</sup>.

La Comunidad de Estados Independientes fue concebida, pues, como una asociación de estados independientes destinada a finiquitar la Unión Soviética como sujeto de derecho internacional, a dismantelar la vieja superestructura administrativa y a establecer un nuevo tipo de relaciones entre sus miembros sobre la base del reconocimiento mutuo, el respeto a la soberanía y la no injerencia en asuntos internos. De igual forma, fue también concebida como un instrumento para la preservación de un espacio económico y militar-estratégico común, así como para la cooperación en los campos de la seguridad, la economía y la política exterior<sup>100</sup>. Entre las decisiones más importantes tomadas a este respecto en Almá-Atá estuvo la aprobación por unanimidad del derecho de Rusia a reemplazar a la Unión Soviética en la Organización de las Naciones Unidas, incluido su asiento en el Consejo de Seguridad<sup>101</sup>. En ningún momento se reconoció explícitamente la transformación de las fronteras administrativas de la URSS en las de los nuevos estados<sup>102</sup>, aunque sí el derecho imprescriptible de los pueblos a la libre autodeterminación, lo que conllevaría a la postre la aparición de un rosario de conflictos territoriales en el antiguo espacio soviético así como la intensificación de los preexistentes<sup>103</sup>. Los acuerdos que dieron lugar al nacimiento de la CEI tampoco incluyeron funciones de defensa centralizadas más allá de las armas nucleares<sup>104</sup>, y la idea un espacio militar bajo un único mando se materializaría en un protocolo adicional al de Almá-Atá. Los objetivos iniciales fueron de naturaleza fundamentalmente económica. Ello se debió a la necesidad de afrontar

---

<sup>99</sup> Cesáreo R. Aguilera, "Rusia y La CEI: ¿relaciones de política exterior o interior?" *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 42 (1998): p. 8 y Sagramoso, *Russia's Geopolitical Orientation Towards the Former Soviet States was Russia Able to Discard its Imperial Legacy?*, pp. 69-71.

<sup>100</sup> Op. cit., p. 72.

<sup>101</sup> Entine, *La Communauté des États Indépendents (CEI) - Chronique de sa création et de son évolution*, p. 616.

<sup>102</sup> La Carta de la CEI concedería en 1993 el estatus definitivo de fronteras internacionales a los límites administrativos internos soviéticos.

<sup>103</sup> Antonio Blanc Altemir, *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales en los estados surgidos de la antigua Unión Soviética* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2004), pp. 37-39.

<sup>104</sup> Los cuatro estados nucleares –Rusia, Kazajistán, Ucrania y Bielorrusia– acordaron una política nuclear común, la liquidación completa de las armas nucleares de Kazajistán, Ucrania y Bielorrusia, y la incorporación de las dos últimas al Tratado de No Proliferación Nuclear. Véase Buszynski, *Russian Foreign Policy After the Cold War*, p. 103.

retos comunes derivados del elevado grado de imbricación de los sistemas económicos nacientes, de su reconversión al unísono hacia el libre mercado, de la especialización industrial republicana heredada del período anterior, de la limitada viabilidad económica de la mayoría de los nuevos estados<sup>105</sup>, y de su pobre orientación –a excepción de Rusia– hacia el mercado internacional<sup>106</sup>.

Como señala Lo, gran parte de la dificultad que radica en entender la política de Moscú hacia la CEI yace en el hecho que la propia administración rusa carecía de una idea sobre su propio destino tras el colapso de la Unión Soviética. Desde el principio, se hallaba la incógnita sobre si la CEI debería convertirse en un mecanismo de «divorcio civilizado» o en un motor para la reintegración política y económica sobre nuevas bases. Una segunda cuestión concernía la naturaleza e identidad de la propia organización supraestatal: se discutía si debía estar integrada por estados iguales entre los que Rusia simplemente sería una *primus inter pares*, o si debía ser por el contrario el vehículo mediante el cual Moscú reafirmara su primacía sobre el antiguo espacio soviético. Asimismo, existía la disyuntiva sobre el canal a través del cual Moscú tenía que perseguir sus objetivos: mediante mecanismos multilaterales centrados en la CEI, o tejiendo una red de acuerdos bilaterales de geometría variable. En último término, los dignatarios del Kremlin elucubraban sobre cuánto debería invertir el Estado en términos de recursos humanos y financieros para mantener a la nueva institución. La cuestión era, en suma, en qué medida el espacio exsoviético era importante en el nuevo proyecto que la Federación Rusa emprendía en solitario<sup>107</sup>.

## **2.1. Una década marcada por el cambio de estrategias y la falta de un rumbo claro**

Durante el primer año de existencia de la CEI, la Federación Rusa adoptó una actitud pasiva basada en la asunción que las nuevas repúblicas no podrían resistirse a la

---

<sup>105</sup> Sólo Rusia y Ucrania presentaban en el momento de su independencia un alto índice de autosuficiencia. En el caso de la primera, concentraba el 89% de la producción de petróleo, el 75% de la de gas, el 55% de la de carbón, el 56% de la de maíz y el 48% de la de trigo. Véase José Sánchez, "La caída de la URSS y la difícil recomposición del espacio ex-soviético," *Papeles de Geografía* 23-24 (1996): p. 294.

<sup>106</sup> Sakwa y Webber, *The Commonwealth of Independent States, 1991-1998: Stagnation and Survival*, p. 386.

<sup>107</sup> Lo, *Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era. Reality, Illusion and Mythmaking*, pp. 73-74.

atracción gravitacional de la pujanza económica y militar de Moscú. Este hecho reflejaba un posicionamiento que otorgaba primacía a las relaciones con Occidente, a la reforma económica doméstica y a la regeneración democrática del nuevo estado. No obstante, la realidad pronto se encargaría de demostrar que esta disposición contemplativa inicial hacia el antiguo espacio soviético resultaba un error de cálculo. En la primavera de 1992 la mayoría de repúblicas habían empezado a desarrollar sus propias fuerzas armadas, el sistema de comercio interrepublicano se había colapsado y el escaso atractivo de un Rusia afectada por una aguda crisis social y económica hacían que la tendencia a la desintegración del espacio económico y militar postsoviético pareciera imparabile<sup>108</sup>.

La política de «cooperación voluntaria» implementada por el Ministerio de Asuntos Exteriores del euroatlantista Kozyrev era interpretada por la oposición comunista y nacionalista como una traición a la misión cuasi providencial de restauración imperial a la que supuestamente estaba predestinada Rusia. Estas críticas llevaron a una revisión de la política hacia la CEI por parte del viceministro de Asuntos Exteriores Fiódor Shelov-Kovedyaev, quien tomó cartas en el asunto proponiendo un giro gradual hacia a una política de integración activa basada en el consenso con el resto de los estados<sup>109</sup>. Los principales intereses rusos yacían en la preservación de un mando militar único, de una economía integrada, y de un espacio cultural común que tendría al idioma ruso como principal agente agregador. Sin embargo, la restauración forzosa de una nueva versión de la URSS era considerada contraproducente, de ahí que se apostara desde un primer momento por una integración a «varias velocidades» a la espera de una mayor colaboración futura de los países menos participativos<sup>110</sup>.

En febrero de 1992 se acordó en Minsk la financiación de unas fuerzas armadas conjuntas, un paso fundamental hacia la realización del sueño de una

---

<sup>108</sup> Sagramoso, *Russia's Geopolitical Orientation Towards the Former Soviet States was Russia Able to Discard its Imperial Legacy?*, p. 77.

<sup>109</sup> El Consejo de Política Exterior y Defensa pasó a defender una integración postimperial que siguiera el ejemplo de la Unión Europea, con órganos intergubernamentales económicos y de seguridad que regularan las relaciones de la CEI. Detrás de este viraje se encontraba el riesgo de «balacanzación» en algunas de sus repúblicas y regiones autónomas, así como la situación de debilidad de los 23 millones de rusófonos que habían quedado fuera de las fronteras de la Federación.

<sup>110</sup> Op. cit., pp. 77-78.



infraestructura de defensa unificada<sup>111</sup>. Finalmente, el proyecto acabaría desechándose tras la creación de un Ministerio de Defensa ruso dirigido por Pável Grachov y de unas fuerzas armadas propias, así como por la abolición final del Mando Supremo conjunto en junio de 1993. Aunque no había agresores potenciales en el horizonte, los estrategas militares rusos continuaron considerando a la OTAN como una amenaza potencial. De ello se derivaría un consenso sobre la necesidad de una estrategia de defensa común que también integrara la defensa conjunta de las fronteras y el espacio aéreo de la CEI, del establecimiento de un cuerpo de mantenimiento de la paz, y de la presencia militar rusa en bases esparcidas a lo largo y ancho del antiguo territorio soviético<sup>112</sup>.

El Tratado de Seguridad Colectiva de Taskent (TSC), firmado por seis estados<sup>113</sup> el 15 de mayo de 1992, reflejaba la necesidad de una superestructura de seguridad alternativa a la sostenida por Shaposhnikov. En su Artículo 4, se explicitaba que el ataque a un país miembro sería considerado como un ataque al conjunto, por lo que todos los firmantes estarían obligados a prestar la asistencia necesaria, incluida la militar<sup>114</sup>. Sin embargo, el documento no hacía referencia a los conflictos internos, principal fuente de inestabilidad en la región. En otro orden de las cosas, la negativa de un parte de los miembros de la CEI a firmar de inicio el TSC mostraba la división de criterios en el seno de la propia organización. Estas fisuras se harían patentes de nuevo ante la negativa de la Ucrania de Leonid Kravchuk a dejar en manos de Rusia las armas estratégicas nucleares<sup>115</sup>, en el boicot a la creación de una Asamblea Interparlamentaria<sup>116</sup>, o en el rechazo en noviembre de 1992 a la redacción de una

---

<sup>111</sup> Yevgeni Shaposhnikov fue nombrado Comandante Supremo de las Fuerzas Unidas de la CEI, pero la propuesta no fue respaldada por Ucrania, Bielorrusia, Moldavia y Azerbaiyán, temerosas de la consolidación de lo que Andranik Migranian definiera en 1992 en un artículo en *Rosyskaia Gazeta* como una nueva «Doctrina Monroeski». Véase Paul Kubicek, "Russian Energy Policy in the Caspian Basin," *World Affairs* 166, n° 4 (2004): p. 208.

<sup>112</sup> Buszynski, *Russian Foreign Policy After the Cold War*, pp. 104-107.

<sup>113</sup> Estamparon su rúbrica Rusia, Armenia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán. Georgia, Azerbaiyán y Bielorrusia se unieron en febrero de 1994. Seis años después, todos excepto Azerbaiyán, Georgia y Uzbekistán renovaron el tratado, y en 2002 formaron la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva. Uzbekistán volvió a unirse en 2005, pero se retiraría definitivamente en 2012.

<sup>114</sup> *Tratado de Seguridad Colectiva*, (1992): [http://www.odkb.gov.ru/start/index\\_azbengl.htm](http://www.odkb.gov.ru/start/index_azbengl.htm) (accedido el 5 de marzo de 2014).

<sup>115</sup> El proceso se completaría en 1996, no sin recibir Kiev a cambio contraprestaciones de índole económica y política.

<sup>116</sup> Creada finalmente en 1995, aunque con poderes meramente deliberativos.

Constitución de la CEI. El único avance significativo fue el establecimiento de un cuerpo de observadores y fuerzas de mantenimiento de la CEI que regularizaría *de facto* la presencia de tropas rusas en Abjasia y Tayikistán<sup>117</sup>. En síntesis, el Tratado de Seguridad Colectiva falló como instrumento multilateral de seguridad al recibir un apoyo parcial y no conseguir la implantación de sistemas de protección aérea y de fronteras comunes<sup>118</sup>, lo que podría interpretarse como un fracaso inicial en la política rusa de crear un área de influencia directa<sup>119</sup>. Este hecho acabaría por obligar a Moscú a recurrir a la integración fuera de las estructuras de la organización para garantizarse una posición de preeminencia en el espacio exsoviético.

En la segunda mitad de 1992 y los primeros meses de 1993 se sucedieron diversos documentos que abogaban por una intensificación de las relaciones con el extranjero cercano<sup>120</sup>. Todos ellos señalaban la responsabilidad especial de Rusia como garante de la estabilidad entre las repúblicas exsoviéticas, e incorporaban la prioridad de conseguir el máximo grado de integración posible. Enero de 1993 resultó un mes clave para el futuro de la CEI. El día 22 siete de los diez miembros del Consejo de Jefes de Estado<sup>121</sup> firmaban la Carta de la CEI, que sentaba los cimientos sobre los que construir un proyecto común sustentado por cinco pilares: la cooperación en los dominios político, económico, ecológico, humanitario y cultural; el respeto a los derechos humanos; la cooperación para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales; la promoción de la libertad de asociación y de circulación; y la

---

<sup>117</sup> Francesc Serra, "Identidad y poder: la cohesión del Estado ruso y su relación con la conformación de la Unión Europea como actor internacional" (Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona), pp. 113-115.

<sup>118</sup> Las tropas fronterizas rusas, sujetas a una estructura de mando separada del ejército, permanecieron patrullando las fronteras externas de Georgia, Armenia, Kirguistán, Tayikistán y Turkmenistán en base a acuerdos firmados en el período soviético.

<sup>119</sup> Sagramoso, *Russia's Geopolitical Orientation Towards the Former Soviet States was Russia Able to Discard its Imperial Legacy?*, p. 81.

<sup>120</sup> Entre los más importantes se encuentran *Una Estrategia para Rusia*, del Consejo de Política Exterior y de Defensa, el *Borrador del Concepto de la Política Exterior de la Federación Rusa*, y las *Provisiones Básicas del Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa*.

<sup>121</sup> Órgano supremo de la CEI cuyas decisiones se adoptan por consenso independientemente de que algún estado se inhiba al respecto. Para un tratamiento pormenorizado de la superestructura burocrática de la CEI, véase Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona, "Diez años de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)," *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 59 (2002): pp. 181-189.

preocupación por la coordinación de la política exterior<sup>122</sup>. A pesar del progreso, la carta no preveía la creación de cuerpos supranacionales y la mayoría de acuerdos acabarían quedándose en meras declaraciones de intención. El Concepto de Política Exterior de 1993 redundaba en el afán integrador al establecer que «los intereses de Rusia obedecen a una política que pretende conseguir el máximo grado posible de integración entre las antiguas repúblicas de la Unión en todas las esferas de sus actividades vitales»<sup>123</sup>. En el mismo orden de las cosas, la Doctrina Militar aprobada en noviembre del mismo año ratificaba de manera tácita el derecho de injerencia en los países de la CEI y la función de Moscú como gendarme en el espacio exsoviético<sup>124</sup>.

En el ámbito económico, el apoyo inicial a la preservación de un espacio económico común vino determinado por el legado de una economía centralizada así como por la percepción de que la cooperación en este ámbito era la mejor manera de avanzar hacia una economía de mercado. Ello condicionó de entrada que Rusia otorgara cuantiosas subvenciones a la periferia en forma de créditos o energía barata, generando unas «economías de subsidio»<sup>125</sup> que pronto alzarían críticas puertas adentro. Sin embargo, Moscú decidió poner fin a las ayudas a partir de 1993 mediante la suspensión de la concesión de créditos para fines técnicos en el extranjero cercano. El patriotismo soviético se erosionaba a marchas forzadas y desde el centro se empezaba a ver la periferia como un lastre para su desarrollo antes que como un activo a preservar. En agosto del mismo año, el Kremlin ponía en curso una nueva divisa propia, poniendo fin de este modo a la zona rublo de la CEI. La consecuencia inmediata era un empobrecimiento súbito del resto de repúblicas, forzadas a liquidar una deuda gigantesca<sup>126</sup>. El 24 de septiembre de 1993 se firmaba el Tratado de Unión Económica,

---

<sup>122</sup> Carta de Establecimiento de la Comunidad de Estados Independientes (1993): <http://www.dipublico.com.ar/english>.

<sup>123</sup> Lo, *Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era. Reality, Illusion and Mythmaking*, p. 75.

<sup>124</sup> Aguilera, *Rusia y la CEI: ¿relaciones de política exterior o interior?*, p. 10.

<sup>125</sup> A modo de ejemplo, la ayuda financiera rusa durante el primer semestre de 1993 representaba el 45,7% del PIB de Turkmenistán y el 52,8% del de Uzbekistán. Véase Iouri Igristski, "La CEI: Un pari impossible? Entre intégration et désintégration. Un entrelacs de tendances," *Le Courrier des Pays de l'Est* 379-378 (1995): p. 125.

<sup>126</sup> Sus dirigentes se veían así abocados a tener que solicitar a Rusia la concesión de ayudas que paliaran sus marasmos domésticos. Moscú, que ya no deseaba preservar a cualquier precio la unión, exigía a cambio de su auxilio el control de un paquete de votos y la renuncia al principio de consenso y de igualdad en el sistema de votación. Véase Zúbov, *Evolución y perspectivas de la CEI tres años después*, p. 497.

que contemplaba una unión de geometría variable en la que se imponían las directrices en materia económica dictadas por el Kremlin. El texto preveía la unificación de los regímenes aduaneros y hacía énfasis en el estímulo de la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y mano de obra. Inspirado en la Unión Europea, fue un proyecto de integración muy ambicioso cuyos principales defectos eran el desfase en relación a la realidad económica y la falta de recursos financieros<sup>127</sup>, razones que lo acabarían llevando a la postre a engrosar la lista de fracasos de la todavía joven organización supraestatal<sup>128</sup>.

Durante 1994 y buena parte de 1995 prevaleció la idea de profundizar la integración económica y militar de la CEI, pero no a cualquier precio. Reflejo de esta política que combinaba a partes iguales asertividad y eficiencia fue el rechazo a la propuesta de creación de una Unión Euroasiática realizada por el presidente kazajo Nursultán Nazarbayev. En la misma línea, Rusia abandonaría la unión monetaria con Bielorrusia, considerada costosa, e impulsaría la fundación en enero de 1995 de la Unión Aduanera. Este proyecto incluía a las dos repúblicas mencionadas junto a Kazajistán, Kirguistán (1996) y Tayikistán (1998), y sería el precursor de la futura EurAsEc. En el plano político, Borís Yeltsin instauraría un Ministerio de Cooperación con la CEI<sup>129</sup> en 1994, año en que la organización supraestatal era aceptada como observadora en la Asamblea General de la ONU y quedaba registrada en calidad de acuerdo multilateral según el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. En la esfera militar, a diferencia de otros ámbitos, se impuso un esfuerzo menos cauteloso con el propósito firme de establecer un espacio estratégico-militar común. Así, en 1995 se aprobaba el Concepto de Seguridad Colectiva de la CEI<sup>130</sup>, que preveía la preservación de las bases militares rusas de Georgia y Armenia así como la creación de

---

<sup>127</sup> Elena Nonka, "La Communauté des États Indépendants," *Continentalisation* 4 (1998): pp. 15-16.

<sup>128</sup> Prueba de ello es que mientras que en 1991 el comercio exterior promedio de la CEI era del 28,2%, en 1997 había ascendido a un 73% en las exportaciones y a un 61% en las importaciones.

<sup>129</sup> Estuvo operativo hasta mayo del año 2000, cuando se dismanteló finalmente y sus competencias fueron transferidas al Ministerio de Asuntos Exteriores y al Ministerio de Comercio Exterior.

<sup>130</sup> Azerbaiyán, Kazajistán, Moldavia, Turkmenistán y Ucrania se negaron a estampar su rúbrica.

un mecanismo de defensa aérea común, de un dispositivo de protección fronteriza y de un cuerpo de fuerzas colectivas de mantenimiento de la paz<sup>131</sup>.

A medida que se aproximaban las elecciones parlamentarias convocadas para diciembre de 1995, en las que se preveía un auge de comunistas y ultranacionalistas, aumentaría la presión sobre la necesidad de desplegar una política reintegracionista más explícita. Así las cosas, en la Orientación Estratégica de Rusia hacia los Estados Miembros de la CEI, de septiembre de 1995, se insistía de nuevo en «crear una integración económica y política de estados capaz de ocupar un papel digno en el mundo»<sup>132</sup>. Sin embargo, la promoción de las relaciones bilaterales y el subregionalismo ganaría paulatinamente preeminencia en detrimento de la multilateralidad. Buena muestra de ello fue la adopción en marzo de 1996 del acuerdo de Profundización de la Integración en los Ámbitos Económico y Humanitario entre Rusia, Bielorrusia, Kazajistán y Kirguistán, y el nacimiento un mes más tarde de la Comunidad de Estados Soberanos entre Rusia y Bielorrusia<sup>133</sup>.

Los esfuerzos realizados por Moscú con el fin de instituir una nueva *Pax Russica* resultarían baldíos a la vista de los resultados de la campaña chechena. El fracaso estrepitoso en el Cáucaso no hacía sino ilustrar el vacío conceptual del aparato militar, las carencias del nuevo ejército ruso y, por extensión, la crudeza de un clima social interno el que reinaban la confusión y la desesperación<sup>134</sup>. La ausencia de consenso sobre las amenazas externas comunes, la diversidad de orientaciones geopolíticas y el desigual nivel de desarrollo militar entre los firmantes del Concepto de Seguridad contribuirían, además, a que tanto éste como el TSC fallaran en atraer el apoyo de muchos de los miembros de la CEI<sup>135</sup>. El estancamiento institucional de la

---

<sup>131</sup> Centre d'Informació i Documentació Internacional de Barcelona, *Diez años de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)*, p. 181 y Sakwa y Webber, *The Commonwealth of Independent States, 1991-1998: Stagnation and Survival*, p. 385.

<sup>132</sup> Sagramoso, *Russia's Geopolitical Orientation Towards the Former Soviet States was Russia Able to Discard its Imperial Legacy?*, p. 85.

<sup>133</sup> Op. cit., p. 86.

<sup>134</sup> David Trenin, "Stratégie Russe: Une difficile naissance," *Politique Étrangère* 1 (1997): p. 57.

<sup>135</sup> Moldavia, Turkmenistán y Ucrania nunca firmaron ninguno de los dos, y Azerbaiyán se negó a respaldar el Concepto. En 1999, Georgia y Azerbaiyán abandonarían el TSC en un acto de clara protesta ante el *impasse* en el que se hallaba el conflicto del Alto Karabaj. Mientras Bakú estaba molesto por el trato contemporalizador que

Comunidad se profundizaría a partir de 1997, sucediéndose un rimerio de foros y reuniones que no conseguirían animar el funcionamiento de una organización en la que primaban los procesos centrífugos de construcción nacional a la atracción centrípeta de carácter neoimperial<sup>136</sup>. Paralelamente, aflorarían una serie de organizaciones subregionales que daban cuenta de la extrema debilidad de la CEI y cuya trascendencia las hace merecedoras de un apartado propio.

## **2.2. La subregionalización como paradigma del proceso disgregador**

La viabilidad de la Comunidad de Estados Independientes ha dependido en gran medida de la eficiencia y la eficacia de la cooperación y el desarrollo institucional multinivel. Sin embargo, en su primera década de vida, la CEI tuvo que hacer frente a dos tendencias que minaban cualquier avance hacia su consolidación: la bilateralización y la regionalización. Mientras que el primer fenómeno será abordado con exhaustividad en el capítulo 5, el crecimiento del número de organizaciones interestatales en el espacio exsoviético durante la era Yeltsin merece también ser considerado en el presente capítulo. Si bien su tratamiento detallado excede el objeto de la investigación, el análisis de los rasgos primarios de cada una de estas instituciones pone de relieve la tremenda complejidad de una densa red de relaciones que ha roto las costuras de la vieja camisa de fuerza roja. Asimismo, ilustra con claridad las dificultades a las que debe hacer frente Moscú para preservar su influencia en el antiguo territorio soviético. Conviene apuntar, antes de entrar en materia, la distinción entre dos grupos de organizaciones regionales: un primero en el que la Federación Rusa participó como miembro de pleno derecho en el transcurso de la presidencia de Yeltsin, y un segundo en el que permaneció fuera<sup>137</sup>.

---

recibía Ereván en la organización, este último se lamentaba de la falta de soluciones para la cuestión abjasia y surosetia.

<sup>136</sup> Serra, *Identidad y poder: la cohesión del Estado ruso y su relación con la conformación de la Unión Europea como actor internacional*, p. 231.

<sup>137</sup> Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona, *Diez años de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)*, pp. 184-186; Martínez, *La seguridad después del 11-S: Conceptos, agenda e instituciones*

### **2.2.1. Organizaciones subregionales auspiciadas por Moscú**

La *Cooperación Económica del Mar Negro* fue creada en 1992 por once estados entre los que se encontraban Rusia y las tres repúblicas caucásicas. Con la entrada en vigor de su carta en 1999 pasó a denominarse Organización para la Cooperación del Mar Negro. Entre sus principales cometidos se encontraba la promoción de la cooperación económica así como de la paz y la prosperidad entre sus integrantes. Incorpora también cuestiones de seguridad «suave» como la lucha contra el crimen organizado, pero los esfuerzos por incluir una dimensión securitaria en su acepción clásica resultaron en la primera década de los noventa infructuosos debido a la diversidad de sus miembros y a las tensiones entre algunos de ellos. El *Programa de Asociación para la Paz* de la OTAN, por su parte, remonta sus orígenes a 1994 y tiene como objetivo el estrechamiento de la cooperación en los ámbitos político y militar entre la Alianza Atlántica y algunos estados no miembros. Aunque Rusia se unió al mismo el año de su creación, siempre ha visto tras él la sombra alargada de Occidente. La *Unión Euroasiática* fue un proyecto de confederación simétrica propuesto en 1994 por Nursultán Nazarbayev que preveía incluso la creación de unas fuerzas armadas y un espacio de defensa común. En vista de su escaso predicamento, el presidente kazajo impulsó en 1999 la *Conferencia sobre la Interacción y Medidas de Fomento de la Confianza en Asia* (CICA), un foro integrado por quince estados –entre ellos China, India, Turquía y Pakistán– destinado a emular a la OSCE que ha tenido poco valor operativo debido a sus dimensiones.

La *Mancomunidad de Bielorrusia y Rusia* o Comunidad de Estados Soberanos fue concebida el 2 de abril de 1996 y refundada el 23 de mayo de 1997 bajo el nombre de Unión de Bielorrusia y Rusia. La firma del Tratado de Creación de una Unión Estatal de Rusia y Bielorrusia el 8 de diciembre de 1999 ambicionaba la constitución de una federación de estados. Aunque los resultados distaron durante el mandato de

---

*de seguridad en la región de Asia Central*, pp. 330-362; Richard Pomfret, "The Trade Initiatives in Central Asia: The Economic Cooperation Organization and the Central Asian Economic Community," en *Building Security in the New States of Eurasia*, eds. Renata Dwan y Oleksandr Pavliuk (Nueva York: East West Institute, 2000), pp. 19-22 y Roy Allison, "Subregional Cooperation and Security in the CIS," en *Building Security in the New States of Eurasia*, eds. Renata Dwan y Oleksandr Pavliuk (Nueva York: East West Institute, 2000), pp. 154-163.

Yeltsin de haber satisfecho los objetivos, se trata de uno de los proyectos de integración regional más exitosos en los que ha participado Moscú. El *Grupo de los Cinco de Shangái* fue establecido el 26 de abril de 1996 con la firma de los jefes de Estado de Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, China y Rusia. En 2001 se institucionalizó como organismo internacional multilateral acogido al derecho internacional bajo el nombre de Organización de Cooperación de Shangái. La propuesta inicial estaba orientada a la lucha contra el separatismo, el extremismo y el terrorismo, y aspiraba a suplantar en la medida de lo posible las actividades del programa de Asociación para la Paz de la OTAN en Asia Central. Por último, otras agrupaciones de menor interés son el *Cáucaso 4*, creada en septiembre de 1999 con una reunión de los ministros del Interior de Rusia, Armenia, Georgia y Azerbaiyán, y el *Grupo de los 6+2*, que incluía a los seis estados fronterizos con Afganistán además de a Rusia y la ONU.

### ***2.2.2. Organizaciones subregionales que escapan al control directo de Moscú***

La *Organización de Cooperación Económica* fue fundada en 1995 por Irán, Pakistán y Turquía para promover la cooperación económica, técnica y cultural. Es la sucesora de la Cooperación Regional para el Desarrollo, que funcionó entre 1964 y 1979, y sirve de foro para la discusión de diputadas regionales entre sus diez integrantes, entre los cuales las cinco repúblicas centroasiáticas y Azerbaiyán. La *Zona Libre de Armas Nucleares* (CANWFZ) fue inicialmente promovida por Uzbekistán y Kirguistán en la 48ª Sesión de la Asamblea General de la ONU en octubre de 1993, y constituida finalmente en 2006. Las cinco repúblicas centroasiáticas que la forman se comprometían a un uso pacífico de la tecnología nuclear, a la protección de las instalaciones y a la cooperación para la recuperación de las zonas afectadas por las pruebas nucleares efectuadas durante el período soviético<sup>138</sup>.

---

<sup>138</sup> La estepa kazaja fue escenario de 113 explosiones nucleares atmosféricas entre 1949 y 1963, y de 343 ensayos nucleares subterráneos entre 1964 y 1989. Véase Augusto Soto, "Reflexiones sobre Rusia y Asia Central: senderos que se cruzan y bifurcan," *Revista CIDOB d'Affers Internacionals* 59 (2002): p. 125.



La *Comunidad Económica de Asia Central* (CEAC), conocida a partir de 2002 como Organización de la Cooperación de Asia Central (OCAC), adquirió carta de naturaleza en 1994 de la mano de los líderes de Kazajistán, Kirguistán y Uzbekistán<sup>139</sup> bajo el nombre de Unión Centroasiática (CAU). Rusia se incorporaría como observadora en 1996 –pasaría a integrarse plenamente en 2004–, mientras que Tayikistán entraría como miembro de pleno derecho en 1998. A su carácter inicial estrictamente económico pronto se le sumaría una dimensión securitaria. Así, en diciembre de 1995 la CAU creaba un Consejo de Ministros de Defensa y un batallón tripartito, el Centrasbat, que participaría en maniobras conjuntas dentro del programa de la Asociación para la Paz. En octubre de 2000, Rusia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán instituían la *Comunidad Económica Euroasiática* (EurAsEC)<sup>140</sup>, de orientación eminentemente económica. En agosto de 2006, la OCAC se extinguía al integrarse por iniciativa rusa en el seno de la EurAsEc, y Kazajistán, Bielorrusia y Rusia daban luz verde a la creación de una nueva unión aduanera en el marco de la nueva institución. La falta de presupuesto y de voluntad política, lastrada por rivalidades internas, evitó que se hicieran realidad los temores de la administración Yeltsin sobre una posible alianza antirrusa.

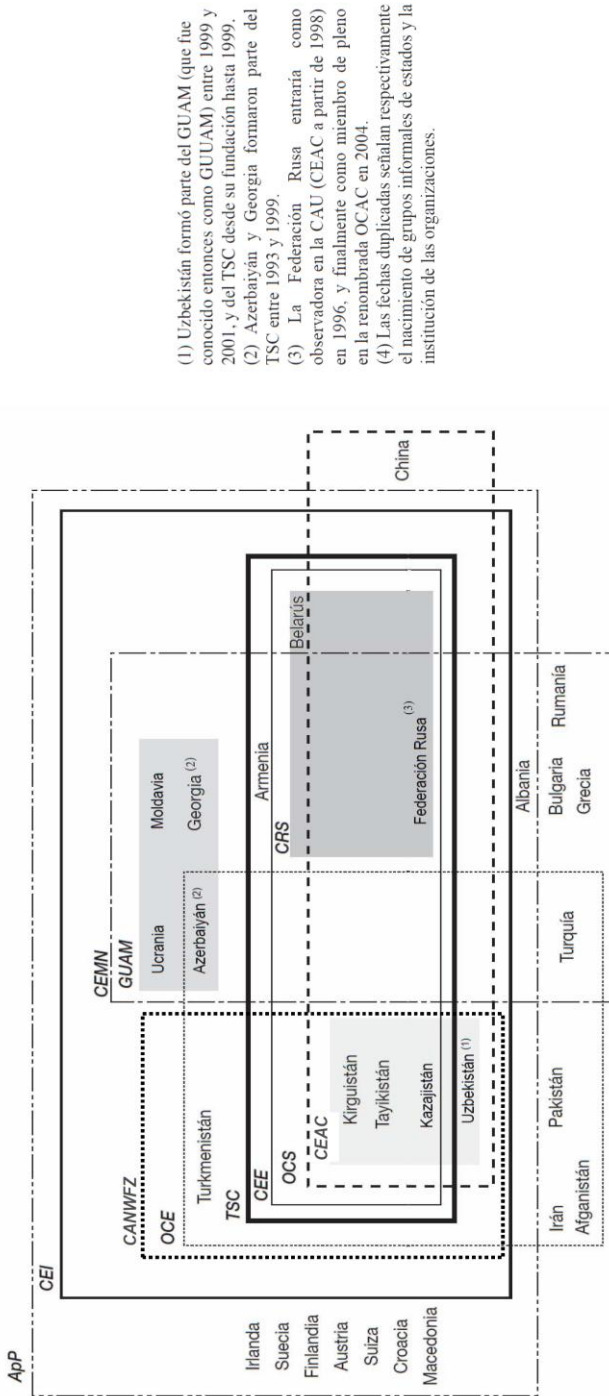
En último término, el *GUAM* (GUUAM entre 1999 y 2005 por la membresía de Uzbekistán), desde 2006 denominado Organización para la Democracia y el Desarrollo Económico – GUAM, es un grupo consultivo fundado en octubre de 1997 por Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldavia. Aunque en inicio tenía una orientación económica, el perfil de seguridad fue ganando preponderancia hasta convertirse la resolución de los conflictos regionales en una de sus prioridades. Sus cuatro integrantes han llevado a cabo maniobras militares conjuntas, e incluso han osado a calificar numerosas veces a la OTAN como una fuente de estabilidad. Rusia lo considera como una forma de contrapoder auspiciada por Washington, aunque desde el propio GUAM siempre se han negado tales acusaciones y se ha reafirmado la voluntad de desarrollar relaciones amistosas con Moscú.

---

<sup>139</sup> Anteriormente había existido un proyecto creado en 1991 por Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán denominado Mancomunidad Euroasiática (CAC, en sus siglas en inglés).

<sup>140</sup> En mayo de 2002, las repúblicas de Moldavia y Ucrania se incorporaron como observadoras, y en abril de 2003, Armenia adquirió el mismo estatus. Uzbekistán formaría parte de la misma entre 2006 y 2008.

**Principales organizaciones subregionales en el antiguo espacio soviético a finales de la presidencia de Yeltsin**



- (1) Uzbekistán formó parte del GUAM (que fue conocido entonces como GUUAM) entre 1999 y 2001, y del TSC desde su fundación hasta 1999.
- (2) Azerbaiyán y Georgia formaron parte del TSC entre 1993 y 1999.
- (3) La Federación Rusa entraría como observadora en la CAU (CEAC a partir de 1998) en 1996, y finalmente como miembro de pleno en la renombrada OCAC en 2004.
- (4) Las fechas duplicadas señalan respectivamente el nacimiento de grupos informales de estados y la institución de las organizaciones.

ApP: Alianza para la Paz (PfP) (1994)  
 CEE: Comunidad Económica Euroasiática (EURASEC) (2000)  
 CEI: Comunidad de Estados Independientes (CIS) (1991)  
 CEMN: Cooperación Económica del Mar Negro (BSEC) (1992)  
 CRS: Comunidad de Repúblicas Soberanas (1997)  
 GUAM: Georgia, Ucrania, Azerbaiyán, Moldova (1997)

CEAC: Comunidad Económica de Asia Central (1998)  
 OCE: Organización de Cooperación Económica (1985)  
 OCS: Organización de Cooperación de Shanghai (1996/2001)  
 TSC: Tratado de Seguridad Colectiva (1992)  
 CANWFWZ: Zona Libre de Armas Nucleares (1993/2006)

Fuente: Adaptado de *Rusia, la otra potencia*, p. 207.

### **2.3. Consideraciones finales. El ambicioso proyecto reintegracionista se desvanece**

La orientación de la política de Rusia hacia la CEI experimentó una evolución significativa a lo largo de la década de los noventa. Mientras que en otoño de 1991 los líderes de la RSFSR veían al centro como un impedimento para llevar a cabo sus reformas, tras el desmembramiento de la URSS apoyaron el mantenimiento de algún tipo de integración. En un principio la orientación euroatlantista determinó una política pasiva que abogaba por una integración suave basada en los principios de igualdad y voluntariedad. A partir de 1993, no obstante, el discurso nacionalista fue calando entre la nueva *nomenklatura* moscovita y el Kremlin acabó adoptando un posicionamiento más proclive a la reintegración del antiguo espacio soviético. Si bien se produjeron avances en esta dirección, el recelo de la periferia a quedar subordinada a las directrices de Moscú actuó como agente disuasivo para la consolidación de los proyectos más ambiciosos. En esta etapa se hizo patente la configuración de dos bloques de estados en el seno de la propia organización: el primero, liderado por Rusia, e integrado también por Bielorrusia, Armenia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán, sostenía una postura más favorable a la integración; el segundo, encabezado por Ucrania, y secundado por Azerbaiyán, Moldavia, Turkmenistán y Uzbekistán, mantenía una actitud más hostil a cualquier intento de recentralización. Los temores en la propia Rusia a perder soberanía en favor de las repúblicas vecinas harían que a partir de 1994 optara por una política de aproximación al mínimo coste que otorgaba preeminencia al cultivo de las relaciones bilaterales<sup>141</sup>.

En la esfera militar, la CEI permitió a Moscú institucionalizar su influencia en la región y servir permanentemente a sus intereses<sup>142</sup>. Bajo la cobertura de la organización supraestatal Rusia accedió a equipamiento e instalaciones vitales desde el

---

<sup>141</sup> Sagramoso, *Russia's Geopolitical Orientation Towards the Former Soviet States was Russia Able to Discard its Imperial Legacy?*, pp. 76-82.

<sup>142</sup> El Consejo de Jefes de Estado y el Consejo de Jefes de Gobierno estuvieron presididos, en contra de lo pactado, por rusos, de igual forma que los órganos de defensa fronteriza y área, y que las operaciones de mantenimiento de la paz en Abjasia y Tayikistán.

punto de vista estratégico, y pudo brindar cierta cobertura legal a las operaciones de mantenimiento de la paz en Abjasia y Tayikistán<sup>143</sup>. Sin embargo, en el plano económico, la coordinación en las reformas económicas fue casi inexistente. Los objetivos de comercio interior no se satisficieron, los fondos para inversiones conjuntas fueron mínimos, y la cooperación falló en cuestiones básicas como la supresión de aranceles. En el capítulo político la integración fue débil y estuvo lastrada por la afirmación soberana de las repúblicas nacidas de los rescoldos de la URSS, por las tensiones derivadas de los conflictos que eclosionaron en el frente meridional ruso y, muy especialmente, por la subregionalización<sup>144</sup>. Los acuerdos tomados raramente eran firmados por todos los miembros<sup>145</sup>, y resultaba todavía más extraño que fueran finalmente implementados al carecer la organización de cualquier mecanismo que garantizara su cumplimiento. Además, la hipertrofia burocrática de inspiración neosoviética se tradujo en la aparición de una pesada superestructura carente de utilidad operacional y sin una hoja de ruta clara, fenómeno que acabaría ocasionando su progresivo anquilosamiento<sup>146</sup>.

En las postrimerías de la presidencia de Yeltsin era evidente que la CEI no había logrado cumplir gran parte de sus objetivos fundacionales. La incapacidad y la falta de voluntad de sus integrantes había dado lugar a un vaciado gradual de sus atribuciones, que en la práctica se limitaban casi exclusivamente a la esfera securitaria. Así las cosas, la organización carecía de instituciones supraestatales operativas y no había logrado forjar un espacio económico común con una moneda única, un mercado unificado, una política impositiva y aduanera propia, una ciudadanía compartida,

---

<sup>143</sup> No obstante, Rusia nunca consiguió que la ONU y la OSCE reconocieran un mandato que confiriera visos de legitimidad a las operaciones de mantenimiento de la paz adoptadas en el marco de la CEI.

<sup>144</sup> Para un estudio amplio de este fenómeno en el antiguo espacio soviético, véase Ian Bremmer y Alyson Bailes, "Sub-Regionalism in the Newly Independent States," *International Affairs* 74, n° 1 (1998).

<sup>145</sup> Un ejemplo ilustrativo de su inoperancia es el hecho que a finales de 1998 el Consejo de Jefes de Estado y el Consejo de Jefes de Gobierno habían adoptado respectivamente 368 y 518 proyectos, de los cuales sólo 130 habían sido firmados por los 12 países miembros. De los 108 sometidos a discusión en los parlamentos nacionales, sólo 5 fueron finalmente ratificados por todos los integrantes de la organización. Véase Nonka, *La Communauté des États Indépendants*, p. 11.

<sup>146</sup> Paul Kubicek, "The Commonwealth of Independent States: An Example of Failed Regionalism?" *Review of International Studies* 35, n° 1 (2009): p. 243; Soto, *Reflexiones sobre Rusia y Asia Central: senderos que se cruzan y bifurcan*, p. 126 y Nina Bachkatov, "La CEI entre mitos y realidades," *Le Monde Diplomatique - Edición española* 14 (diciembre de 1996): pp. 8-9.

fuerzas armadas conjuntas y fronteras internas abiertas a la libre circulación de personas<sup>147</sup>. Los dirigentes rusos, en particular, no persiguieron una estrategia coherente y coordinada de reconstrucción imperial, y pese a que su retórica pudiera a veces sugerir lo contrario, fracasaron en su intento por reconstituir un bloque sólido homologable al complejo de seguridad regional postsoviético concebido por Buzan y Wæver<sup>148</sup>.

### **3. La primera guerra de Osetia del Sur. El despertar de un «inquilino» incómodo**

La primera guerra de Osetia del Sur, quizás porque fue menos severa que la de las vecinas Abjasia o el Alto Karabaj, ha sido relativamente ignorada en la literatura académica. Sin embargo, este contencioso constituyó uno de los principales factores de inestabilidad en la región durante la era Yeltsin así como un impedimento mayúsculo para la consolidación del recién creado Estado georgiano<sup>149</sup>. Con una superficie de unos 3.900 km<sup>2</sup>, el territorio surosetio se extiende a los pies de la vertiente meridional de la cordillera caucásica hasta alcanzar los valles centrales de Georgia. A diferencia de los abjasios, los osetios eran mayoría en el oblast autónomo de Osetia del Sur, registrando el censo soviético de 1989 alrededor de 65.000 de ellos –el 66,61% de la población–, además de unos 29.000 georgianos –el 29,44% – entre otros grupos étnicos. El número de osetios se engrosaría en 100.000 personas al incluirse la población esparcida por tierras georgianas<sup>150</sup>, así como los residentes en la vecina república autónoma de Osetia del Norte<sup>151</sup>.

Los osetios se consideran descendientes de los alanos, un pueblo iranio descendiente de tribus escitio-samaritanas que habría ocupado el flanco oriental del

---

<sup>147</sup> Sagramoso, *Russia's Geopolitical Orientation Towards the Former Soviet States was Russia Able to Discard its Imperial Legacy?*, pp. 144-146.

<sup>148</sup> Cfr. capítulo primero.

<sup>149</sup> Svante E. Cornell, "Autonomy and Conflict: Ethnoterritoriality and Separatism in the South Caucasus: Cases in Georgia" (Dept. of Peace and Conflict Research, Uppsala University), p. 186.

<sup>150</sup> Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, p. 153.

<sup>151</sup> Integrada desde su creación el 5 de diciembre de 1936 en la RSFSR, Osetia del Norte mantiene continuidad geográfica con el oblast autónomo georgiano.

Imperio romano antes de asentarse definitivamente en el Cáucaso en el siglo V d. C. Rodeados de vecinos de lenguas caucásicas o altaicas, los osetios se distinguen por hacer uso de un dialecto persa y por practicar predominantemente el cristianismo ortodoxo<sup>152</sup>. Su identidad étnica fue relativamente débil hasta finales del período soviético<sup>153</sup>, debiéndose en gran medida el desarrollo de la misma al proceso de «nativización» impulsado por Moscú a partir de los años veinte del siglo pasado. Aunque la mayoría de georgianos considera a los abjasios como un pueblo originario y toleran cierto grado de autonomía política, su actitud es mucho menos permisiva hacia los osetios al considerarlos como meros «invitados» en suelo patrio. De hecho, las fuentes oficiales de Tbilisi sitúan su llegada desde los contrafuertes septentrionales del Cáucaso en los siglos XVII y XVIII. Asimismo, aseguran que debido a la industrialización soviética fueron miles los norosetios que emigraron al flanco meridional de la cordillera. Por su parte, la interpretación de los hechos realizada por la historiografía osetia difiere ostensiblemente de la versión anterior al situar a su comunidad en ambas vertientes de la cordillera desde hace al menos un milenio. Además, Osetia del Sur se habría unido voluntariamente a Rusia en 1774, veintisiete años antes de ser anexionada por Tbilisi por primera vez, por lo que en sendas declaraciones de independencia georgianas de 1918 y 1991 no habría razón para incluir al territorio osetio en su proyecto secesionista<sup>154</sup>.

Sea como fuere, los osetios, por ideología o pragmatismo, apoyaron a los bolcheviques en la Guerra Civil Rusa y el 8 de junio de 1920 declararon la independencia para constituirse como república soviética. Ello suscitó la inmediata reacción de las autoridades georgianas, quienes respondieron de manera implacable dando lugar a lo que en el imaginario colectivo osetio se concibe como el primer genocidio contra su pueblo<sup>155</sup>. En 1921 el Ejército Rojo invadió finalmente Georgia y

---

<sup>152</sup> El subgrupo digor, que representa entre el 25 y el 35% de la población de Osetia del Norte, es de confesión musulmana sunita.

<sup>153</sup> Prueba de ello sería el elevado ratio de matrimonios mixtos entre osetios y georgianos étnicos, entre los que se incluiría el de los progenitores de Iósif Stalin.

<sup>154</sup> Cornell, *Autonomy and Conflict: Ethnoterritoriality and Separatism in the South Caucasus: Cases in Georgia*, p. 188.

<sup>155</sup> Dennis Sammut y Nikola Cvetkovski, *The Georgia-South Ossetia Conflict* (Londres: VERTIC, 1996).

la anexionó, estableciendo un año después el oblast autónomo de Osetia del Sur. Tbilisi interpretaría este hecho como una maniobra de Moscú basada en la máxima *divide et impera* y destinada a debilitar el proyecto de construcción nacional georgiano<sup>156</sup>.

### **3.1. El estallido del conflicto y el desarrollo de la acción armada**

Osetia del Sur se postuló en la *perestroika* como el primer desafiante a la soberanía georgiana. El renacer de los nacionalismos en los estertores del período soviético conllevó una escalada de la tensión entre dos movimientos que competían por un mismo espacio, generando en la práctica un «dilema de seguridad» que desembocaría en un conflicto abierto<sup>157</sup>. Los primeros enfrentamientos entre surosetios y georgianos se registraron el 26 de mayo de 1989, fecha en la que se conmemoraba el aniversario de la declaración de independencia de Georgia de 1918. Los ánimos fueron enconándose en los meses siguientes hasta alcanzar el paroxismo en agosto del mismo año, cuando el Consejo Supremo de Georgia pasó una ley que hacía del georgiano la única lengua oficial de la república soviética<sup>158</sup>. Ello provocaría la respuesta surosetia de la mano de Adamon Nyjas<sup>159</sup>, que realizó una llamada al Consejo de Ministros de la URSS, al Soviet Supremo de la URSS y al Comité Central del PCUS solicitando la reunificación con Osetia del Norte<sup>160</sup>. En noviembre el Plenario del Soviet del Oblast

---

<sup>156</sup> Julian Birch, "Ossetia: A Caucasian Bosnia in Microcosm," *Central Asian Survey* 14, n° 1 (1995): p. 44.

<sup>157</sup> Cornell, *Autonomy and Conflict: Ethnoterritoriality and Separatism in the South Caucasus: Cases in Georgia*, p. 186.

<sup>158</sup> El programa establecía también la promoción de la historia nacional, el establecimiento de un examen de lengua georgiana para entrar en la educación superior, la institucionalización de «vacaciones nacionales», la creación de unidades militares republicanas formadas sólo por georgianos y el reasentamiento de georgianos en áreas dominadas por minorías nacionales. Véase Sammut y Cvetkovski, *The Georgia-South Ossetia Conflict*, p. 10.

<sup>159</sup> El movimiento Ademon Nyjas (Santuario Popular) fue formado a principios de 1988 bajo el liderazgo de Alan Chochiev, uno de los principales ideólogos del nacionalismo surosetio y profesor de historia en el Instituto Pedagógico de Tsjinvali. La primera actuación de este grupo fue una declaración de apoyo al movimiento abjasio de liberación nacional en marzo de 1989. Sin embargo, en ese momento la mayoría de osetios estaban alejados de las tesis secesionistas y el Plenario del Soviet del Oblast de Osetia del Sur condenó de manera unánime la carta de Chochiev. Con el tiempo, el movimiento ganaría popularidad a medida que se hacían más visibles las reivindicaciones nacionalistas georgianas.

<sup>160</sup> La idea de la reunificación de las dos osetias no es nueva. Mientras elaboraba en 1913 el programa del partido sobre la cuestión de las nacionalidades, Iósif Stalin dejó escrito: «¿Cómo actuar hacia los osetios, de los cuales los que habitan Transcaucasia están en vías de asimilación [...] por los georgianos, mientras que los ciscaucásicos son

de Osetia del Sur aprobaba una resolución que oficializaba el idioma osetio al mismo tiempo que elevaba una petición para equiparar su rango administrativo al de las repúblicas autónomas de Abjasia y Ayaria. La negativa de Moscú y Tbilisi a satisfacer las demandas de Tsjinvali derivó en un recrudecimiento de las hostilidades que empujó al Ministerio del Interior de la URSS al despliegue de tropas en la región para «garantizar el orden». Del lado georgiano, Tbilisi instituía la misma semana su facultad para vetar todas las leyes de la Unión y dejaba plasmado sobre el papel su derecho a la secesión<sup>161</sup>.

El detonante del conflicto armado fue la «Marcha a Tsjinvali» del 23 de noviembre de 1989, organizada por el líder nacionalista Zviad Gamsajurdia<sup>162</sup> so pretexto de defender a la población georgiana residente en la capital surosetia. El evento reunió entre 12.000 y 15.000 personas y fue contestado con una movilización análoga de la contraparte osetia. El baño de sangre pudo evitarse gracias a la intervención de unidades soviéticas a petición del Soviet del Oblast de Osetia del Sur, pero el veneno inoculado en forma de odio parecía propagarse sin freno a modo de una intensificación paulatina de los choques entre ambas comunidades. En agosto de 1990, el gobierno de Tbilisi prohibió la participación de partidos regionales en las elecciones al soviet de la república soviética, en una clara maniobra diseñada para barrar el paso a los nacionalistas suroestios. La respuesta de Tsjinvali se demoró un mes y quedó finalmente plasmada en la proclamación unilateral de la «República Soviética Independiente y Democrática» de Osetia del Sur el 20 de septiembre del mismo año. El parlamento georgiano revocó dicha decisión, pero ello no impidió que abjasios y surosetios boicotearan unas elecciones en las que Gamsajurdia ascendió al mando del Soviet Supremo de Georgia con el slogan «Georgia para los georgianos»<sup>163</sup>. Osetia del Sur decidió celebrar el 9 de diciembre elecciones por cuenta propia, y con una

---

en parte asimilados por los rusos?». Véase Romain Yakemtchouk, "Les conflits de territoires et de frontières dans ces états de l'ex-U.R.S.S." *Annuaire Français de droit international* XXXIX (1993): p. 422.

<sup>161</sup> Sammut y Cvetkovski, *The Georgia-South Ossetia Conflict*, p. 10 y Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, p. 154.

<sup>162</sup> En 1988 Gamsajurdia había fundado la Sociedad de San Ilya el Justo (SSIR), una organización nacionalista georgiana a mitad camino entre sociedad religiosa y partido político que se convertiría en su plataforma de lanzamiento político.

<sup>163</sup> Tracey German, *Abkhazia and South Ossetia: Collision of Georgian and Russian Interests* (Institut Français des Relations Internationales, 2006).



participación del 72% –siempre según cifras surosetias– Ademon Nyjas se hizo con el poder del oblast rebelde. Tal y como apunta Cornell, la fuerte movilización de este partido unida a la inestabilidad en Moscú y a las continuas provocaciones del nacionalismo georgiano permitieron que una mayoría de surosetios acabaran abrazando las tesis radicales de Chochiev. La existencia de instituciones paraestatales como el Parlamento, y de medios de comunicación y una *nomenklatura e intelligentsia* propias fue también determinante en el éxito del proselitismo nacionalista surosetio<sup>164</sup>. Dos días después de las elecciones de Osetia del Sur, el Soviet Supremo de Georgia abolía el oblast autónomo y establecía el estado de emergencia en lo que denominaba como «las regiones de Java y Tsjinvali».

En los primeros días de 1991 el Consejo Supremo de Georgia pasó una ley de creación de una Guardia Nacional, y la noche del 5 de enero unas 5.000 unidades de la misma iniciaron una ofensiva en Tsjinvali<sup>165</sup> que se saldaría con graves violaciones de los derechos humanos<sup>166</sup>. Tras veinte días de hostilidades, los georgianos se retirarían so pretexto de cumplir con el alto el fuego mediado por el comando ruso,<sup>167</sup> no sin antes implementar un bloqueo en el túnel de Roki<sup>168</sup> y cortar el suministro eléctrico y las carreteras de acceso a la capital surosetia. Entretanto, la administración moscovita asistía impotente a un proceso de despiece del Estado soviético ante el cual los esfuerzos del presidente Gorbachov por mantener las riendas del sistema resultaban baldíos. En este contexto de incipiente caos interno, la anulación por mandato presidencial tanto de la declaración de soberanía surosetia como de la derogación de su condición de oblast no pasaron de meras anécdotas<sup>169</sup>. El plebiscito convocado por

---

<sup>164</sup> Cornell, *Autonomy and Conflict: Ethnoterritoriality and Separatism in the South Caucasus: Cases in Georgia*, p. 195 y Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, p. 154.

<sup>165</sup> Christoph Zürcher, *The Post-Soviet Wars Rebellion, Ethnic Conflict, and Nationhood in the Caucasus* (Nueva York: New York University Press, 2007), p. 125.

<sup>166</sup> Para un estudio detallado de las violaciones del derecho humanitario cometidas en la primera guerra de Osetia del Sur, véase Human Rights Watch, *Bloodshed in the Caucasus. Violations of Humanitarian Law and Human Rights in the Georgia-South Ossetia Conflict* (Helsinki: 1992).

<sup>167</sup> En un claro desafío a la posición de Gorbachov, Borís Yeltsin, presidente del Soviet Supremo de la RSFSR, había firmado el 23 de marzo de 1991 un protocolo con Gamsajurdia por el que las partes se comprometían a la retirada del ejército soviético de Osetia del Sur, al desarme de los grupos armados que operaban en la región y al retorno de los refugiados.

<sup>168</sup> Situado a tres mil metros de altitud, ostenta una importancia geoestratégica de primera magnitud pues se trata de la única vía pavimentada que conecta las dos osetias. Fue finalizado en 1984 por las autoridades soviéticas y en su interior discurre la denominada Autopista Militar.

<sup>169</sup> Yakemtchouk, *Les conflits de territoires et de frontières dans les états de l'ex-U.R.S.S.*, p. 423.

Gorbachov para el 17 de marzo de 1991 recabaría en Osetia del Sur una abrumadora mayoría (99%) favorable a la continuidad de la Unión Soviética, lo cual puede explicarse si se tiene en cuenta el boicot al que había llamado Tbilisi. Como contrapartida, el referéndum sobre la independencia de Georgia celebrado dos semanas después fue obstruido por abjasios y surosetios e igualmente obtuvo un respaldo prácticamente unánime<sup>170</sup>. Acto seguido de proclamar la independencia, Gamsajurdia procedió a rebajar el estatus de Osetia del Sur al de «autonomía cultural», lo cual no hizo sino aumentar las turbulencias en el hasta entonces oblast autónomo<sup>171</sup>. En este escenario marcado por un creciente antagonismo y frecuentes acusaciones recíprocas de limpieza étnica, se iniciarían sendos flujos de surosetios y georgianos desde emplazamientos en los que se encontraban en minoría, elevándose el número de desplazados al final de la contienda a una cifra que oscila entre los 30.000 y los 100.000.

Al mismo tiempo, Gamsajurdia comenzaba a sufrir las primeras dificultades de su etapa en el poder debido al carácter autoritario que había adquirido progresivamente su mandato así como al fracaso de la política económica. A finales de 1991, la tensión había desembocado en una guerra civil en la que las formaciones de la oposición conseguirían que el líder nacionalista abandonara la capital y aceptara el asilo político brindado por el presidente checheno Dzhojar Dudáyev. En su lugar, el Estado georgiano quedaría gobernado *de facto* por el Consejo militar, un triunvirato formado por los impulsores del golpe de Estado que, en contra de lo que podría esperarse, apostó por la democratización del país<sup>172</sup>. El nuevo gobierno georgiano presidido a partir de marzo de 1992 por el exministro de Asuntos Exteriores soviético Eduard Shevardnadze adoptó en un principio una posición más conciliadora que fructificó en la firma de un alto el fuego en mayo. Sin embargo, conviene tener presente que lejos de responder al carácter filántropo de su impulsor, dicha postura se debió en gran medida a la necesidad de concentrar esfuerzos contra la actividad de los zviadiastas –o

---

<sup>170</sup> Con una participación del 90,6% del censo, el 99% de los sufragios emitidos secundaron la creación de un estado propio, lo cual certificaría la declaración de independencia proclamada el 9 de abril de 1991.

<sup>171</sup> Paul Collier y Nicholas Sambanis, eds., *Understanding Civil War. Volume 2: Europe, Central Asia and Other Regions* (Washington, D.C.: World Bank, 2005), p. 268.

<sup>172</sup> Zürcher, *The Post-Soviet Wars Rebellion, Ethnic Conflict, and Nationhood in the Caucasus*, p. 129.

seguidores de Gamsajurdia– en Mingrelia y zonas de Abjasia. En el plano exterior, Shevardnadze procuró mantener una «neutralidad activa» que pasaba por la no participación en la CEI, la promoción de las relaciones bilaterales con estados vecinos, y la incorporación en organizaciones internacionales<sup>173</sup> como las Naciones Unidas o la CSCE<sup>174</sup>.

El bando surosetio contó con el apoyo de un batallón de voluntarios movilizado por la Confederación de los Pueblos de las Montañas del Cáucaso<sup>175</sup>, pero fue sin duda Osetia del Norte quien se postulara como principal aliado de sus hermanos meridionales debido a la capacidad de influencia de su poderoso *lobby* sobre el Kremlin. La mayoría de observadores independientes coinciden al afirmar que las fuerzas rusas no fueron un simple convidado de piedra. El bando surosetio recibió durante varias fases del conflicto apoyo de las autoridades soviéticas y, posteriormente, del gobierno ruso, especialmente del «ala dura» parlamentaria. Algunos integrantes de este sector como el entonces presidente del Soviet Supremo ruso Ruslán Jasbulatov y el vicepresidente Alexander Rutskoi llegaron a describir las acciones georgianas en Osetia del Sur como un genocidio, dejando abierta la puerta abierta a la anexión del oblast rebelde. El primero de ellos llegó incluso a afirmar que el conflicto surosetio «no podía ser considerado un puro asunto interno georgiano [puesto que] afecta[ba] directamente a los intereses del Estado ruso»<sup>176</sup>. De hecho, Osetia del Sur haría las veces de cabeza de puente en el Cáucaso meridional, permitiendo su control poner freno a una hipotética expansión de la inestabilidad en la vertiente rusa de la cordillera, dominar una de las principales rutas de contrabando de la región, y someter a Tbilisi al dictado de Moscú<sup>177</sup>.

---

<sup>173</sup> Nora Sainz, "Conflictos en el Cáucaso: una aproximación a su gestión. El caso de Georgia," *Papeles del Este* nº3 (2002): p. 5.

<sup>174</sup> Georgia aceptó las obligaciones internacionales que figuran en el Acta final de Helsinki, la Carta de París y el resto de documentos de la CSCE referentes al Estado de derecho, la democracia y los derechos humanos. Particularmente, se comprometía a garantizar los derechos de los grupos étnicos y de las minorías nacionales conforme a los compromisos suscritos en el marco de la CSCE.

<sup>175</sup> Se trata de una organización política militarizada formada en 1990 e integrada por militantes de repúblicas norcaucásicas. Pese a encontrarse todavía activa en la actualidad su relevancia política es reducida.

<sup>176</sup> Cornell, *Autonomy and Conflict: Ethnoterritoriality and Separatism in the South Caucasus: Cases in Georgia*, pp. 190-194 y Birch, *Ossetia: A Caucasian Bosnia in Microcosm*, p. 46.

<sup>177</sup> International Crisis Group, *Georgia: Avoiding War in South Ossetia* (Tbilisi/Bruselas: 2004).

### 3.2. El fin de los enfrentamientos y la gestión posconflicto

La guerra de Osetia del Sur finalizó el 24 de junio de 1992 con la firma por parte de Yeltsin y Shevardnadze del acuerdo de Sochi<sup>178</sup>, bendecido también por representantes de las dos osetias. El alto el fuego entraba en vigor cuatro días después y representaba una victoria sin paliativos para la diplomacia rusa habida cuenta del papel trascendental que había desempeñado en la mediación, de las condiciones que incorporaba el concierto y, muy especialmente, del hecho que por primera vez desde la independencia Tbilisi se plegara al patronazgo de Moscú. En realidad, se trataría éste del preludio de un séquito de de concesiones a los que se vería abocado el Estado georgiano debido a la derrota en Abjasia en 1993 y al magma de inestabilidad en el que vivía sumido el país a causa, entre otros factores, del repunte de la insurgencia zviadista. En este clima de descomposición interna, Shevardnadze buscaría el amparo de Yeltsin, quien se comprometería a prestarle ayuda si accedía al ingreso de Georgia en la Comunidad de Estados Independientes y a la incorporación al Tratado de Seguridad Colectiva de Taskent, si aceptaba el despliegue de fuerzas de vigilancia fronteriza rusas, y si se avenía a firmar un acuerdo por el que se prolongaba veinticinco años la gestión rusa de cuatro bases militares en suelo georgiano<sup>179 180</sup>.

El acuerdo de Sochi contemplaba además del alto el fuego la creación de una Comisión de Control Cuatripartita (CCC)<sup>181</sup>, la retirada de las fuerzas militares de ambos bandos, y la creación de una línea de separación<sup>182</sup> custodiada por una Fuerza Conjunta de Mantenimiento de la Paz (JPKF) integrada por unidades de la CEI –mayoritariamente rusas–, de Georgia y de Osetia del Sur<sup>183</sup>. Tbilisi renunciaba así oficiosamente al control del oblast autónomo, mientras que Vladikavkaz abandonaba cualquier veleidad unionista con su ramal meridional, lo cual se explicaría debido a que

---

<sup>178</sup> Para un aproximación al conflicto desde el punto de vista legal, véase Tim Potier, *Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: A Legal Appraisal* (La Haya: Kluwer Law International, 2001).

<sup>179</sup> Sebastian Smith, *Allah's Mountains the Battle for Chechnya* (Londres: Tauris Parke Paperbacks, 2009), p. 103.

<sup>180</sup> En la cumbre de la OSCE de Estambul en 1999 Georgia recabó apoyos para forzar a Moscú al cierre de las bases de Baziani y Gadauta (Abjasia) antes de 2001. Las dos bases restantes, en Ajalkalaki y Batumi, fueron finalmente desmanteladas en 2007.

<sup>181</sup> Encargada de supervisar y coordinar las fuerzas de mantenimiento de la paz, y con capacidad para intervenir en la gestión política del conflicto.

<sup>182</sup> Obsérvese la situación al final del conflicto en el mapa anexo en los apéndices.

<sup>183</sup> Las fuerzas de pacificación del MVD soviético se habían retirado en las postrimerías de 1991.

la hipotética unión de las dos osetias reforzaría la posición jurídica de los ingusetios en el conflicto de Prigorodny<sup>184</sup>. Sólo después de la implementación de los mecanismos previstos en el acuerdo, que garantizaban a Moscú el control de la situación, se permitió a la CSCE actuar en la resolución del conflicto<sup>185</sup>.

El proceso de paz en ciernes debía pivotar sobre tres ejes: la reconstrucción económica de Osetia del Sur, el reasentamiento de los refugiados y la solución al estatus político<sup>186</sup>. Sainz distingue dos grandes períodos en el transcurso de los acontecimientos desde Sochi. El primero se caracterizaría por la mediación de Rusia y la intervención a partir de diciembre de 1992 de la CSCE<sup>187</sup>. En el mismo se lograría que las partes alcanzaran ciertos acuerdos como una postura más laxa en materia de gestión de la diversidad, que debería quedar enmarcada en una nueva constitución para Georgia. Sin embargo, los osetios mantendrían inamovible la premisa del respeto al derecho de autodeterminación, y los georgianos harían lo propio con la integridad territorial del Estado. Un obstáculo añadido a las negociaciones sería el conflicto checheno, puesto que desde distintos ámbitos rusos se acusaría a Tbilisi de dar cobijo a combatientes que operaban desde el valle fronterizo georgiano de Pankisi. La segunda etapa, iniciada en 1999, comportaría una reactivación más voluntarista que efectiva de las conversaciones y no se traduciría en un desbloqueo del proceso al mantener ambas facciones posiciones irreconciliables en las cuestiones de fondo<sup>188</sup>.

---

<sup>184</sup> Cuando los ingusetios deportados por Stalin retornaron a su antiguo hogar, se enfrentaron al hecho que la región de Prigorodny, habitada por este pueblo durante siglos, había sido repoblada por norosetios. Ello dio pie a que el 30 de octubre de 1992 se iniciara un conflicto armado que finalizó con la derrota ingusetia y una limpieza étnica perpetrada por Osetia del Norte que contó con el apoyo de Moscú. Éste se debió a las buenas relaciones históricas entre cosacos y osetios, a la voluntad de poner orden en el avispero caucásico tras el abandono de los postulados euroatlantistas en 1992, y a la posibilidad de querer inducir la intervención de Chechenia para justificar una acción militar contra la república separatista. Para un estudio amplio de este conflicto, véase Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, pp. 241-252 y Cornell, "Peace Or War? the Prospects for Conflicts in the Caucasus," *The Iranian Journal of International Affairs* IX, nº 3 (1997).

<sup>185</sup> Sainz, *Conflictos en el Caucaso: una aproximación a su gestión. el caso de Georgia*, pp. 8-10.

<sup>186</sup> Julian Birch, "Ossetiya-Land of Uncertain Frontiers and Manipulative Elites," *Central Asian Survey* 18, nº 4 (1998): p. 507.

<sup>187</sup> La CSCE estableció tres principios básicos para la resolución del conflicto: la preservación de la integridad territorial de Georgia, la mayor autonomía posible para Osetia del Sur y el reparto de competencias entre ambos bandos. Asimismo, su misión tenía una triple función: la del establecimiento de la paz (*peacemaking*), el mantenimiento de la paz (*peacekeeping*) y la consolidación de la paz (*peacebuilding*). Para un análisis ampliado de la gestión del conflicto, véase Sainz, *Conflictos en el Caucaso: una aproximación a su gestión. el caso de Georgia*, pp. 10-12.

<sup>188</sup> Op. cit., p. 9.

En las postrimerías de la era Yeltsin el conflicto permanecía irresuelto y el regreso al *statu quo ante bellum* se antojaba todavía quimérico. El número de refugiados que no había podido regresar a sus hogares debido a las condiciones leoninas impuestas por ambos contendientes se estimaba todavía en varias decenas de miles, y el tejido industrial y las infraestructuras básicas de la región se encontraban muy deteriorados. El territorio surosetio seguía escapando al control de Tbilisi, situación que se mantenía gracias a la presencia de un contingente de fuerzas de pacificación cuyo mandato se prolongaría *sine die* de acuerdo a los pactos alcanzados entre las partes involucradas<sup>189</sup>. A partir de 1999 se unirían otros actores como el Consejo de Europa (al que Georgia ingresaría en 2000), la Unión Europea (la Comisión ostentaba el estatuto de observador en la CCC) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Su participación tardía se explica dado el carácter interno del conflicto y la falta de experiencia e instrumentos para lidiar con esta «nueva» tipología de contienda, así como por el hecho incontrovertible de que el Cáucaso forme parte constituyente del *glacis* geopolítico ruso<sup>190</sup>.

#### **4. La guerra de Abjasia. El recién creado estado georgiano al borde del abismo**

La guerra de Abjasia fue uno de los primeros conflictos armados en eclosionar tras el desmembramiento de la Unión Soviética, y contribuyó junto al contencioso que poco antes se había iniciado en la vecina Osetia del Sur a socavar los cimientos de la todavía débil estatalidad georgiana<sup>191</sup>. Con una superficie de poco más de 8.600 km<sup>2</sup>, el territorio abjasio se emplaza a orillas del mar Negro, en los contrafuertes occidentales de la vertiente meridional de la cordillera caucásica. Su clima privilegiado ha

---

<sup>189</sup> Este panorama desolador se vería mitigado por acercamientos puntuales como el que permitió la apertura del tránsito rodado entre ambos territorios gracias a las reuniones entre Shevardnadze y su homólogo surosetio Chibirov entre 1996 y 1998. Véase Marietta König, *The Georgian-South Ossetian Conflict* (Baden-Baden: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, 2005).

<sup>190</sup> Sainz, *Conflictos en el Caucaso: una aproximación a su gestión. el caso de Georgia*, p. 11 y Birch, *Ossetiya-Land of Uncertain Frontiers and Manipulative Elites*, p. 508.

<sup>191</sup> Véase en los apéndices un mapa del conflicto.

posibilitado el desarrollo de una agricultura milenaria cuya alta productividad le garantiza no sólo la autosuficiencia alimentaria, sino que la convierte también en uno de los principales graneros de la región. Asimismo, las plantas hidroeléctricas instaladas a lo largo de los numerosos cursos fluviales que la surcan y la actividad extractiva carbonífera le permiten satisfacer sus necesidades energéticas. El censo soviético de 1989 abocaba unas cifras que daban fe del carácter multiétnico de su población. Paradójicamente, de sus aproximadamente 540.000 habitantes, los abjasios étnicos apenas constituían el 17% del total. En el mismo territorio habitaban también un 16% de rusos, un 9% de griegos, un 8% de armenios y, lo que es más representativo, una holgada mayoría de un 46% de georgianos<sup>192</sup>. Precisamente la pluralidad de este crisol de culturas y la competencia entre sus moradores se encuentra en el origen de una aversión recíproca inveterada que se pierde en la noche de los tiempos.

Desde el período bizantino la región fue dominada por dinastías de origen georgiano que acabarían fundando en el año 1001 de nuestra era el Reino de los Abjasios y Kartvelianos. Los otomanos establecieron en el siglo XVI un protectorado en la actual Abjasia dando pie a un paulatino proceso de islamización de sus gentes<sup>193</sup>. Ante esta situación, el rey georgiano Irakli II buscó la protección de la Rusia ortodoxa y puso bajo su égida las regiones cristianas de Kartlia y Kajetia tras la firma en 1783 del Tratado de Georgievsk<sup>194</sup>. Los abjasios, por su parte, resistieron los embates anexionistas eslavos hasta caer bajo el yugo imperial en 1809. La nueva administración procedería en 1864 a abolir la autonomía local, forzando al exilio al Imperio otomano a más de la mitad de la población local<sup>195</sup> y marcando un hito en el imaginario colectivo abjasio<sup>196</sup>.

---

<sup>192</sup> El concepto «georgiano étnico» está sujeto a discusión debido a que la etnolingüística distingue en su seno hasta veinte subgrupos, con tres lenguas mutuamente ininteligibles de la familia kartveliana: el georgiano, el mingrelio y el svan.

<sup>193</sup> Alexandros Petersen, "The 1992-93 Georgia-Abkhazia War: A Forgotten Conflict," *Caucasian Review of International Affairs* 2, n° 4 (2008): p. 12.

<sup>194</sup> John Colarusso, "Abkhazia," *Central Asian Survey* 14, n° 1 (1995): p. 77.

<sup>195</sup> Este acontecimiento, conocido como el «Gran Éxodo», determinaría que el número de abjasios étnicos disminuyera bruscamente de 150.000 –un 41% de la población– a 59.000. La historiografía abjasia lo señala como el inicio de un proceso de minorización en territorio propio que llevaría a este pueblo hasta la exigua proporción

En 1917 las fuerzas bolcheviques se organizaron en Abjasia y tomaron Sujumi, pero fueron posteriormente derrotadas por los mencheviques en la primavera de 1918. El 26 de mayo de 1918 fue proclamada la República Democrática de Georgia, que incluía a Abjasia, pero tres años más tarde capitularía finalmente ante el Ejército Rojo y sería incorporada a la naciente Unión Soviética. El 4 de marzo de 1921 se creaba la República Socialista Soviética de Abjasia, que firmaría el 16 de diciembre del mismo año un «tratado de unión» con Georgia mediante el cual se establecía una relación de carácter federal entre ambas. El 22 de diciembre, la nueva entidad bicéfala se incorporaba a la RSFS de Transcaucasia, y ocho días después se unía definitivamente a la URSS. Abjasia se regiría por su propia constitución de 1925 hasta que Stalin degradó en 1931 su estatus al de república autónoma. Se iniciaba así un período de oscurantismo marcado por el reasentamiento masivo de mingrelios y la represión sistemática de cualquier tipo de expresión nacional<sup>197</sup>.

Durante la era estalinista tanto Abjasia como Georgia sufrieron la destrucción de sus elites políticas y culturales. Aun así, fue en la primera donde se sintió con mayor crudeza el impulso aculturizador debido al origen georgiano del «Zar Rojo». De esta manera, la administración soviética procedió en los años treinta al cierre de las escuelas en abjasio, prohibió cualquier publicación en esta lengua, sustituyó el alfabeto propio por el georgiano e intentó adulterar por todos los medios su historia. Todo ello, unido a la fuerte presión migratoria, acabó teniendo un efecto traumático sobre una población que asistía impotente a un proceso acelerado de disolución nacional. La tímida apertura durante la etapa de Jruschov en la Secretaria General del PCUS insufló renovadas esperanzas entre los abjasios, que elevaron sendas reclamaciones de equiparación de su estatus al de república de la Unión en 1957, 1967 y 1977. La reforma constitucional de Brézhnev fue aprovechada por un grupo de 130 intelectuales abjasios para enviar una

---

anterior a la guerra de 1992. En la actualidad, unos 400.000 abjasios residen en Turquía, donde son conocidos con el apelativo de *mahayeurs*. Véase Esra Kizilbuga, "Russian Involvement in the Abkhaz-Georgian Conflict" (Middle East Technical University), pp. 18-19 y Alexander Krylov, "The Georgian-Abkhazian Conflict," en *The Security of the Caspian Region*, ed. Gennady Chufirin (Oxford University Press, 2001), p. 282.

<sup>196</sup> Marco Siddi, *A Short History of the Georgian-Abkhaz Conflict from its Origins to the 2008 War*, (Project "Reflections on Abkhazia 1992-2012", 2012), p. 1.

<sup>197</sup> Yakemtchouk, *Les conflits de territoires et de frontières dans les états de l'ex-U.R.S.S.*, p. 426 y Siddi, *A Short History of the Georgian-Abkhaz Conflict from its Origins to the 2008 War*, p. 2.



carta al Soviet Supremo de la URSS en la que solicitaban mayor sensibilidad hacia sus reclamaciones. En contra de todo pronóstico, sus peticiones fueron escuchadas y el propio Soviet Supremo concedió a los abjasios étnicos el control de la administración republicana y de la economía local<sup>198</sup>, con un 67% de los ministros del gobierno y un 71% de los jefes de departamento<sup>199</sup>.

La llegada de Mijaíl Gorbachov al poder fue seguida de un cambio de gobierno en Georgia al ser nombrado ministro de Asuntos Exteriores el presidente del Soviet Supremo local Eduard Shevardnadze. La nueva administración de la república georgiana rechazó en principio dialogar con los movimientos populares debido a su corte claramente nacionalista. En 1987 Gorbachov daba luz verde en el marco de la *glasnost* a la creación de organizaciones regionales, permitiendo con ello el florecimiento de movimientos que si bien no comulgaban abiertamente con el separatismo, abonaban el terreno para la consecución de una república independiente cuando las circunstancias lo permitieran. Este contexto no haría sino alimentar las tensiones entre los diversos grupos étnicos de Georgia, un proceso que no cesaría hasta el estallido del enfrentamiento armado pocos años después. En marzo de 1989, el recién constituido Frente Popular Abjasio solicitó una vez más la elevación al rango de república *tout court*, petición que fue apoyada por el surosetio Adamon Nyjas y que corrió igual suerte que la realizada desde el Alto Karabaj. Las autoridades federativas invocaron en ambos casos el Artículo 78 de la Constitución, que impedía que cualquier territorio cambiara de estatus sin el consentimiento de las autoridades republicanas<sup>200</sup>. En suma, como apunta Jackson, la política de nacionalidades soviética tuvo el efecto contradictorio de promover simultáneamente la represión cultural a la vez que el nacionalismo, lo que acabó creando el vivero propicio para que tras la desintegración de la URSS germinaran las animosidades contenidas durante décadas<sup>201</sup>.

---

<sup>198</sup> Sin embargo, los más altos representantes de las autoridades abjasias, como el primer secretario del Partido Comunista, el ministro del Interior o el jefe del KGB, siguieron siendo nombrados por Tbilisi. Véase Liana Kvarchelia, "Georgia-Abkhazia Conflict: View from Abkhazia," *Demokratizatsiya* 6, n° 1 (1998): p. 20.

<sup>199</sup> Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, pp. 144-145.

<sup>200</sup> Yakemtchouk, *Les conflits de territoires et de frontières dans les états de l'ex-U.R.S.S.*, pp. 426-427 y Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, p. 147.

<sup>201</sup> Jackson, *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*, p. 118.

#### 4.1. El enfrentamiento armado y la capitulación de Tbilisi ante Moscú

El 28 de octubre de 1990 la Sociedad de San Ilya el Justo (SSIR) ganó las primeras elecciones parlamentarias libres en Georgia y su líder, el nacionalista Zviad Gamsajurdia, fue nombrado presidente del Soviet Supremo de la república. La campaña previa se había centrado en los derechos de los georgianos étnicos en Abjasia y Osetia del Sur, y la elección de Gamsajurdia conllevaría un deterioro de las relaciones entre el gobierno republicano y las minorías, quienes se consideraban sometidas a una campaña de homogeneización y georgianización orquestada desde Tbilisi. Los georgianos, por su parte, veían a abjasios y surosetios como meros instrumentos del centro en su intento por impedir la desmembración de la URSS, y nunca reconocieron que las reivindicaciones de sus minorías internas eran análogas a las que ellos mismos planteaban a Moscú.

El 25 de agosto de 1990 el Soviet Supremo abjasio, presidido por el nacionalista Vladislav Ardzinba, proclamaba de manera unilateral su constitución como república de la unión, y la hasta entonces república autónoma se separaba *de facto* de Georgia. La tensión aumentaría con el referéndum del Tratado de la Unión convocado por Gorbachov para marzo de 1991. Los líderes georgianos prohibieron la participación a su población, pero abjasios y surosetios acabaron secundándolo con el anhelo no tanto de permanecer unidos a Rusia sino de escapar a las garras chauvinistas de Tbilisi. El gobierno georgiano declaró el plebiscito nulo y proclamó la independencia el 9 de abril de 1991. El 26 de mayo Gamsajurdia ascendió a la presidencia del nuevo estado, pero el inicio de la guerra en Osetia del Sur lo obligaría a adoptar una postura menos beligerante con Abjasia, aviniéndose a constituir un Consejo Supremo en la república autónoma en el que los abjasios étnicos ocuparían una mayoría relativa de asientos<sup>202</sup>.

Tras el golpe de Estado que apeó del poder a Zviad Gamsajurdia en diciembre de 1991, Eduard Shevardnadze, antiguo ministro de Exteriores soviético, ocupó la

---

<sup>202</sup> Siddi, *A Short History of the Georgian-Abkhaz Conflict from its Origins to the 2008 War*, pp. 3-4.

jefatura de Estado georgiana. En febrero de 1992, el Consejo Militar derogó la Constitución de la RSS de Georgia de 1978 y reinstauró la del 21 de febrero de 1921, que no contemplaba ninguna de las tres entidades autónomas<sup>203</sup> existentes en su seno a finales del período soviético<sup>204</sup>. A la vista del fracaso manifiesto del Consejo Supremo promovido por Gamsajurdia en Abjasia<sup>205</sup>, Vladislav Ardzinba envió un borrador de tratado al Consejo de Estado georgiano en el que proponía una solución federal o confederal. La negativa de Tbilisi a aceptar esta propuesta conciliadora se saldó con la reinstauración el 23 de julio de 1992 de la constitución abjasia de 1925, que la definía como independiente pero «unida con la República Soviética Socialista de Georgia sobre la base de un tratado especial»<sup>206</sup>.

La reacción georgiana no se hizo esperar y el 14 de agosto de 1992 un cuerpo de 6.000 soldados georgianos invadió Abjasia bajo las órdenes de Tengiz Kitovani, entonces ministro de Defensa. El pretexto del inicio de la acción militar fue el supuesto secuestro de un gabinete ministerial por parte de tropas leales a Gamsajurdia, que se habían hecho fuertes en el sur de la república secesionista. El desarrollo de la operación fue rápido y el día 18 de agosto era tomada Sujumi, obligando con ello al gobierno abjasio a trasladarse a la vecina Gudauta. La debilidad de la administración georgiana se hizo patente, no obstante, cuando Kitovani se negó a secundar un primer borrador de acuerdo de alto el fuego facilitado por Yeltsin el 3 de septiembre de 1992. El documento preveía el despliegue de tropas georgianas en territorio abjasio, por lo que tampoco estos últimos respaldaron lo que ante sus ojos se presentaba como una legalización de la ocupación georgiana. Aunque Yeltsin se había significado a favor de la integridad territorial de Georgia, el Soviet Supremo de la Federación Rusa, con amplias competencias en materia de seguridad y política exterior, adoptó el 25 de septiembre una serie de resoluciones que condenaban al gobierno de Georgia y lo

---

<sup>203</sup> Además de Abjasia y Osetia del Sur, Georgia cuenta con una tercera entidad autónoma, la República Autónoma de Ayaria. Aunque su gobierno no declaró formalmente la pretensión de independizarse, operó hasta 2004 cual de un estado soberano se tratara con pleno control sobre las fronteras, los tribunales y las fuerzas de orden público.

<sup>204</sup> Stanislav Lakoba, "Abkhazia is Abkhazia," *Central Asian Survey* 14, n° 1 (1995): p. 2.

<sup>205</sup> En mayo de 1992, los representantes georgianos habían abandonado el Consejo Supremo estableciendo una administración paralela.

<sup>206</sup> Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, p. 158.

conminaban a retirar sus tropas de Abjasia. Asimismo, exigían a Yeltsin suspender la transferencia de armamento a Georgia y lo presionaban para patrocinar nuevas rondas negociadoras, repudiando implícitamente el acuerdo que se había alcanzado tres semanas atrás<sup>207</sup>.

El 1 de octubre de 1992 las fuerzas abjasias lanzaron una contraofensiva en la ciudad de Gagra que les permitió recuperar el control de la frontera con Rusia. Entre sus integrantes contaban con voluntarios circasianos<sup>208</sup>, con los que comparten vínculos étnicos, además de con un contingente no desdeñable de rusos, ucranianos, chechenos e incluso una brigada surosetia<sup>209</sup>. Un hecho remarcable es que las tropas abjasias disponían de tanques T-72, lanzamisiles y minas terrestres, armamento en principio reservado al ejército ruso, que junto a los bombardeos puntuales sobre las fuerzas georgianas, confirmarían la intervención de Moscú en favor del bando abjasio. Tras un paréntesis invernal de baja conflictividad, los enfrentamientos se recrudecieron en la primavera de 1993 y no cesaron hasta la firma en Sochi el 27 de julio de un acuerdo de paz coadyuvado por Rusia. El texto contemplaba la retirada de las tropas georgianas de Abjasia, la desmilitarización de ambos bandos y un vaporoso retorno al «gobierno legal» de la república autónoma, cuyo estatus se dilucidaría en un futuro. Tras el acuerdo de Sochi, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas creó la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia (MONUG) a través de la Resolución 858, de 24 de agosto de 1993. Con un fuerza de 88 observadores militares, se trataba del primer destacamento que enviaba la ONU a un conflicto surgido en el antiguo espacio soviético. El 3 de septiembre, y fruto de este acuerdo, Yeltsin, Shevardnadze y Ardzinba sellaban un primer alto el fuego<sup>210</sup>.

---

<sup>207</sup> Op. cit., p. 159 y Evgeny M. Kozhokin, "Georgia-Abkhazia," en *U.S. and Russian Policymaking with Respect to the use of Force*, eds. Jeremy R. Azrael y Emil A. Payin (RAND Corporation, 1996), p. 3.

<sup>208</sup> Dentro de este grupo se distinguen adigueses, cherkesos y kabardinos. El pueblo más próximo desde el punto de vista lingüístico era el ubijo, que desapareció al morir el último hablante de la lengua que le daba nombre en octubre de 1992.

<sup>209</sup> A éstos se les fueron concedidos los mismos derechos que a los nacionales, e incluso se les confirieron las prerrogativas de obtener la ciudadanía abjasia tras seis meses en su territorio, de cobrar pensiones de viudedad y de ser asistidos por el Estado en caso de quedar inválidos. Asimismo, conviene recordar que la Confederación de los Pueblos de las Montañas del Cáucaso, organización a la que pertenecían muchos de los voluntarios, situaba a Sujumi como capital de su proyecto pancaucásico.

<sup>210</sup> Yakemtchouk, *Les conflits de territoires et de frontières dans les états de l'ex-U.R.S.S.*, p. 429 y Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, p. 159.

Las cláusulas del acuerdo de Sochi fueron consideradas leoninas por las fuerzas zviadistas y desencadenaron una nueva irrupción de las mismas en Mingrelia que contó esta vez con la adhesión de un tercio de las tropas georgianas destacadas en Abjasia. La situación de extrema debilidad del gobierno de Shevardnadze fue aprovechada por el bando abjasio, que rompió el alto el fuego e inició una ofensiva mediante la cual recuperaría el control de Sujumi el 23 de septiembre de 1993. La operación perpetrada por las fuerzas abjasias se saldó además con la expulsión de unos 70.000 georgianos étnicos en lo que a todas luces fue una campaña sistemática de limpieza étnica. Dos días más tarde, el Parlamento ruso condenaba cínicamente «las tentativas de la parte georgiana de resolver este conflicto interétnico por la fuerza» y consideraba por primera vez la posibilidad de enviar una «fuerza de paz» a la región, algo que en un principio sería calificado por Shevardnadze como una injerencia en los asuntos internos de Georgia. Finalmente el presidente georgiano se doblegó a las exigencias de Moscú y el 8 de octubre de 1993 Georgia se integraría en la CEI. Asimismo, firmaría un documento por el que aplazaba el desmantelamiento de las cuatro bases rusas que permanecían en territorio georgiano<sup>211</sup> y aceptaba el despliegue de guardas fronterizos eslavos. Incluso llegó a enviar una petición conjunta a la ONU para obtener el mandato de una fuerza internacional integrada mayoritariamente por tropas rusas. En contraprestación, Moscú facilitaría un «cuerpo militar neutral» que no tardaría en poner fin a la actividad de las tropas zviadistas<sup>212</sup>.

#### **4.2. Un proceso de paz entorpecido por el inmovilismo de los contendientes**

Gracias a la intermediación de Rusia se alcanzó en diciembre de 1993 la firma de un Memorando de Entendimiento que conllevaría el cese definitivo de la actividad militar, aunque no de la violencia, puesto que se reanudarían las hostilidades en mayo

---

<sup>211</sup> Tras la desintegración de la URSS quedaron 20.000 unidades terrestres del ejército soviético en territorio georgiano, además de las cuatro bases militares mencionadas, la Flota del Mar Negro y un contingente de guardas fronterizos. En agosto de 1992, el antiguo Distrito Militar Soviético de Transcaucasia fue renombrado a Destacamento Ruso en Transcaucasia y se procedió al reparto de activos entre los dos estados.

<sup>212</sup> Op. cit., p. 161.

de 1998 y seguirían en activo grupos paramilitares georgianos. El documento contemplaba la interposición de una fuerza de mantenimiento de la paz a lo largo de una línea de alto el fuego en el río Inguri. Asimismo, preveía la creación de una «zona de seguridad» desmilitarizada de 12 kilómetros a ambos flancos de la mentada línea así como de una «zona restringida» de igual anchura en la que no se permitiría el estacionamiento de maquinaria de guerra pesada. El final del conflicto se materializaría el 14 de mayo de 1994 con el Acuerdo sobre el Alto el Fuego y la Separación de Fuerzas firmado en Moscú, patrocinado por Rusia y las Naciones Unidas. Éste incluía el despliegue en la línea de alto el fuego de 3.000 efectivos de mantenimiento de la paz rusos bajo mandato de la CEI (CISPKF), la retirada de las tropas georgianas de Abjasia, y la desmovilización de las fuerzas abjasias<sup>213</sup>.

El primer paso para alcanzar un acuerdo político fue la creación de una Comisión de Coordinación para discutir cuestiones de interés mutuo relativas a la energía, el transporte y las comunicaciones. El Consejo de Seguridad apoyó el acuerdo de Moscú y mediante la Resolución 937<sup>214</sup>, de 21 de julio de 1994, extendió el mandato de la MONUG<sup>215</sup> dotándola de poderes para monitorizar a la CISPKF. En la primera ronda de negociaciones los abjasios aceptaron el retorno de los refugiados pero perseveraron en su determinación por establecer una unión de estados soberanos. Prueba de ello fue la ratificación el 26 de noviembre de 1994 de una constitución en la que pese a no figurar el término «independiente», quedaba establecido en su Artículo 2 que «la República de Abjasia es un sujeto de derecho internacional y podrá establecer relaciones mediante tratados con otros estados»<sup>216</sup>. En respuesta a esta acción, el Kremlin estableció en diciembre un «régimen especial» de relaciones políticas y

---

<sup>213</sup> Op. cit., pp. 176-177.

<sup>214</sup> Esta decisión, que suponía la bendición tácita de la comunidad internacional a la operación de mantenimiento de paz desplegada por Rusia, fue motivada por la amenaza de Moscú de vetar en el Consejo de Seguridad la aprobación de la intervención norteamericana en Haití.

<sup>215</sup> Inicialmente, la mayoría de fuerzas de pacificación rusas procedían de las bases en Abjasia, lo que daba la impresión que las mismas tropas que habían apoyado al bando abjasio tenían ahora que mantener una posición neutral. En la misma línea, puesto que la MONUG no estaba armada y dependía de la protección de la CISPKF, su capacidad de acción era en la práctica muy limitada. Véase Stephanie Fain, "Russian Power Brokering, Peacemaking, and Meddling in the Georgian-Abkhaz Conflict," *LBJ Journal of Public Affairs* (Primavera de 2006): pp. 32-33.

<sup>216</sup> George Hewitt, "Abkhazia, Georgia and the Circassians (NW Caucasus)," *Central Asian Survey* 18, n° 4 (1999): p. 474.

económicas con Abjasia que suponía en realidad el inicio de un bloqueo sobre la república rebelde. No obstante, conviene apuntar que jamás fue implementado por completo debido a que diversos sujetos políticos de la propia Federación Rusa –Baskortostán, Tataristán y algunas repúblicas norcaucásicas– mantuvieron sus relaciones en contra del designio de Moscú<sup>217</sup>.

La Primera Guerra de Chechenia conllevó un empeoramiento de las relaciones ruso-abjasias. Moscú había conseguido su objetivo de someter a Georgia y temía que el ejemplo secesionista abjasio pudiera extenderse al flanco septentrional del Cáucaso. Abjasia, por su parte, simpatizaba con la causa de Grozni e incluso había recibido el apoyo de voluntarios chechenos en la contienda contra Georgia. Todo ello acabó situando a Sujumi en una situación de gran inestabilidad habida cuenta de que aun contado con el apoyo subrepticio de una parte Ministerio de Defensa ruso, en el supuesto de una reanudación de las hostilidades no gozaría del sostén incondicional del Kremlin. Tanto la parte abjasia como la georgiana estaban de acuerdo en la continuación de las relaciones bajo un mismo paraguas estatal y en que el estatus de la república secesionista debería decidirse en un referéndum. Ahora bien, los abjasios pretendían que el plebiscito se celebrara antes del retorno de los desplazados, y que este último se limitara –al igual que en el conflicto de Prigorodny– a aquellas personas que no participaron en las hostilidades. En otras palabras, Sujumi bloqueaba el retorno efectivo de la población georgiana al ser consciente de que ello acarrearía la vuelta a la estructura demográfica desfavorable anterior a la guerra<sup>218</sup>. La negativa frontal de Tbilisi ante lo que consideraba como poco menos que un escarnio llevaría en 1995 a las autoridades abjasias al extremo de solicitar al Kremlin convertirse en un protectorado ruso.

A partir de 1997, en el marco del Proceso de Paz de Ginebra promovida y presidida por las Naciones Unidas, se inició una nueva ronda de negociaciones cuyo

---

<sup>217</sup> Krylov, *The Georgian-Abkhazian Conflict*, p. 291 y Edward Walker, *No Peace, no War in the Caucasus: Secessionist Conflicts in Chechnya, Abkhazia and Nagorno-Karabakh*, (Belfer Center for Science and International Affairs, 1998), p. 11.

<sup>218</sup> Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, pp. 177-178.

papel fue de facilitación y buenos oficios y no de arbitraje<sup>219</sup>. Ese mismo año se nombró al primer Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas en Georgia, y el proceso de paz adquirió una nueva dimensión al pasar a ocupar el centro de las negociaciones el retorno de los refugiados, la mejora de la seguridad y la reconstrucción del país. En la misma línea, el mecanismo de la ONU conocido como «Primer proceso de Ginebra» incorporó encuentros plenarios de alto nivel en Ginebra y sesiones periódicas de la Comisión de Coordinación en Tbilisi y Sujumi. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, los resultados fueron modestos y la situación en Abjasia, delicada desde el inicio del bloqueo, alcanzó niveles críticos cuando el Consejo de Jefes de Estado de la CEI decidió a petición de Georgia restringir los contactos de la organización supraestatal con Sujumi<sup>220</sup>.

Esta decisión unida a la actividad del grupo paramilitar georgiano Legión Blanca fueron los detonantes de un estallido de violencia en mayo de 1998 que se saldó con la expulsión de 30.000 de los aproximadamente 60.000 georgianos que habían retornado a la región de Gali<sup>221</sup>. Estos hechos motivaron las críticas de ambos bandos a la CISPKF, tanto por no ofrecer protección a la población civil como por no evitar la actividad de grupos armados irregulares. El Consejo de Seguridad, por su parte, reiteró la necesidad de retomar las negociaciones en la Resolución 1255, de 30 de julio de 1999. Su reanudación tuvo lugar en Estambul en octubre de 1999 con la aprobación de un documento titulado Principios Básicos para la Distribución de las Competencias entre Tbilisi y Sujumi, que concedía a Abjasia el estatus de entidad soberana y allanaba el terreno para la distribución de competencias entre Tbilisi y Sujumi dentro de un marco federal. Sin embargo, al contemplar también la integridad territorial de Georgia, las autoridades abjasias decidieron desmarcarse y organizar un referéndum el 2 de octubre de 1999 en el que una abrumadora mayoría de ciudadanos (el 97,7% según

---

<sup>219</sup> Institut de Drets Humans de Catalunya, *Cáucaso Sur* (2011).

<sup>220</sup> La administración de Vladislav Ardzinba, que había implantado un régimen de corte autoritario, fue capaz de resistir el aislamiento gracias a la autosuficiencia alimentaria y energética de que disfrutaba el territorio rebelde. Ésta impediría a la postre la consolidación de movimientos opositores sólidos que desafiaran el *statu quo*.

<sup>221</sup> Es sugerente el hecho de que la crisis de mayo de 1998 coincidiera con las negociaciones del oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceiján, cuya aprobación significaría el desvío al puerto mediterráneo turco de parte del crudo que hasta entonces discurría por el oleoducto ruso de Novorosiisk.



cifras oficiales) se expresó de manera favorable a la independencia, que sería proclamada tres días después<sup>222</sup>.

La cooperación ruso-georgiano tampoco acabó generando los frutos esperados. Antes de la salida de Yeltsin, en diciembre de 1999, la administración georgiana se había vuelto antirrusa y Shevardnadze llegó a solicitar una «intervención humanitaria» por parte de la OTAN similar a la de Kosovo. En septiembre de 1999, Putin, todavía como primer ministro, anularía el bloqueo a Abjasia y en noviembre de 2000 invitaría a Moscú a Vladislav Ardzinba, quien le trasladaría el deseo de que las tropas rusas no se retiraran de la base de Gudauta. Una medida adicional de distanciamiento entre Moscú y Tbilisi fue la introducción en 2000 de un régimen de visado para los georgianos –a excepción de abjasios y surosetios– en razón de la supuesta actividad de la retaguardia chechena en su territorio<sup>223</sup>.

#### **4.3. El papel de Rusia y las principales potencias. Una estrategia «postimperial»**

La actitud de Moscú hacia el conflicto de Abjasia estuvo determinada por los avatares de la política doméstica, y por lo tanto no fue uniforme ni consistente. Mientras que la postura oficial se basó en el reconocimiento de la inviolabilidad de la integridad territorial de Georgia, dentro de la cual Abjasia debería contar con amplios derechos políticos, el Parlamento, con su mayoría comunista y nacionalista, intentó por todos los medios alentar a las fuerzas separatistas. Dentro de la propia administración gubernamental existió también una clara división durante el desarrollo de la actividad armada. Mientras que Yeltsin y el Ministerio de Asuntos Exteriores eran sensibles a la posición de Shevardnadze, parte del Ministerio de Defensa<sup>224</sup> y la práctica totalidad de las fuerzas sobre el terreno apoyaban la causa abjasia. Aunque queda fuera de toda duda que la ayuda técnica prestada por las fuerzas armadas rusas fue crucial en el

---

<sup>222</sup> Krylov, *The Georgian-Abkhazian Conflict*, p. 287 y Kizilbuga, *Russian Involvement in the Abkhaz-Georgian Conflict*, pp. 54-64.

<sup>223</sup> Rick Fawn, *The Georgian-Abkhaz Conflict: Perception of its Origins and Prospects for its Resolution* (Defence Academy of the United Kingdom, 2000), p. 47 y Krylov, *The Georgian-Abkhazian Conflict*, p. 292.

<sup>224</sup> El ministro de Defensa ruso Pável Grachov llegó a declarar que sus tropas no podían retirarse de Abjasia y Ayaria puesto que de hacerlo «Rusia perdería su salida al Mar Negro». Véase Kozhokin, *Georgia-Abkhazia*, p. 2.

triumfo militar abjasio, la actitud esquizofrénica mantenida por la administración de Moscú ha sido definida por Dimitri Trenin como de «involucramiento caótico»<sup>225</sup>.

Respecto a la postura occidental, sus principales espadas apoyaron sin cortapisas la integridad territorial de Georgia y respaldaron en todo momento a las autoridades de Tbilisi, quienes verían con buenos ojos su incorporación a la OTAN<sup>226</sup>. Esta orientación progeorgiana cristalizó en la constitución del «Grupo de Amigos de Georgia»<sup>227</sup>, y vendría determinada tanto por intereses de índole política como económica. Por una parte, se trataría de impedir la reconstrucción del área de influencia tradicional rusa, y por otra, Georgia se encontraría en la medular de suculentos megaproyectos como TRACECA<sup>228</sup> o INOGATE<sup>229</sup>. Las Naciones Unidas, por su parte, no participaron en el alto el fuego pero tuvieron un papel activo en la búsqueda de un acuerdo político. Aun así, fallaron a pesar de las diversas rondas de negociaciones y conferencias diplomáticas que patrocinaron. La Unión Europea, por último, no mantuvo una única postura oficial sino tres –la de Francia, Reino Unido y Alemania– y ha sido incapaz de definir criterios respecto a la posible integración futura de Georgia y otros estados del Cáucaso meridional<sup>230</sup>.

Según la Cruz Roja el conflicto de Abjasia dejó entre 10.000 y 15.000 víctimas mortales además de 8.000 heridos, y Reuters elevaría la cifra de desplazados internos a 160.000<sup>231</sup>. En las postrimerías de la era Yeltsin la república rebelde sufría las secuelas

---

<sup>225</sup> Petersen, *The 1992-93 Georgia-Abkhazia War: A Forgotten Conflict*, p. 20.

<sup>226</sup> No obstante, las condiciones para la incorporación de un miembro a la OTAN incluyen la estabilidad económica, la resolución previa de cualquier conflicto armado interno o externo, el alcance de unos estándares de equipamiento y entrenamiento militar, y la existencia de relaciones constructivas con los estados vecinos.

<sup>227</sup> Creado en 1993 y renombrado en 1997 a «Grupo de Amigos del Secretario General de las Naciones Unidas para Georgia», estaría formado por representantes de Francia, el Reino Unido, Estados Unidos, Alemania y Rusia.

<sup>228</sup> Acrónimo de «Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia». Se trata de un programa internacional de transporte creado en 1993 que agrupa a la Unión Europea y a 14 estados de la Europa del Este. Está basado en el desarrollo de cinco pilares: transporte marítimo, transporte rodado y ferrocarril, transporte aéreo, seguridad en el transporte e infraestructuras de transporte.

<sup>229</sup> Acrónimo de «Interstate Oil and Gas Transportation to Europe». Es un programa de cooperación internacional energética creado en 1995 entre la Unión Europea, Turquía y las exrepúblicas soviéticas a excepción de Rusia y los países bálticos. Ambiciona el desarrollo de un mecanismo de transporte internacional de petróleo y gas a Europa.

<sup>230</sup> Krylov, *The Georgian-Abkhazian Conflict*, p. 293 y Bruno Coppitiers, "The Georgian-Abkhaz Conflict," en *Europeanization and Conflict Resolution. Case Studies from the European Periphery*, ed. Bruno Coppitiers, ed. de 2004 (Gante: Academia Press), pp. 14-15.

<sup>231</sup> Hewitt, *Abkhazia, Georgia and the Circassians (NW Caucasus)*, p. 475 y Petersen, *The 1992-93 Georgia-Abkhazia War: A Forgotten Conflict*, p. 10.

del conflicto armado y del bloqueo impuesto hasta 1999 bajo la forma de graves carencias estructurales. Además, continuaban abiertas las heridas psicológicas en el seno de una sociedad que había visto disminuir su población en un 70% desde el inicio de los enfrentamientos. Desde la aprobación de la constitución georgiana de 1995 Shevardnadze se mostró abierto a la construcción de una federación asimétrica que satisficiera las condiciones de integridad territorial del Estado y de autogobierno para Abjasia<sup>232</sup>. Esta opción siempre fue rechazada por las autoridades abjasias, quienes proponían en su lugar la creación de un «estado libre asociado» que les garantizara el derecho a la autodeterminación. En todo caso, en la nueva constitución georgiana del año 2000 únicamente figuraba como entidad federada la República Autónoma de Ayaria. A modo de síntesis, entre 1993 y 2001 las conversaciones de paz auspiciadas por la ONU, la OSCE y Rusia dieron lugar a 350 reuniones y 400 documentos firmados. Su repercusión fue, sin embargo, poco significativa, debido a lo que Pael Baev ha definido como una «actitud postimperialista» de Moscú consistente en generar y contener la inestabilidad en su *glacis* meridional de manera calculada<sup>233</sup>.

## **5. El conflicto del Alto Karabaj. La disputa inconclusa por un territorio a caballo entre dos pueblos**

El conflicto del Alto Karabaj ha sido el más sangriento de cuantos siguieron a la disolución de la Unión Soviética en el Cáucaso, y todavía hoy continúa irresuelto pese al cese oficial de las hostilidades en mayo de 1994<sup>234</sup>. Se trata éste de un contencioso cerrado en falso en el que los principales actores implicados mantienen las espadas en alto a la espera de un cambio que acabe decantando la balanza a su favor. En las dos décadas largas transcurridas desde el inicio de los enfrentamientos, la

---

<sup>232</sup> Par un estudio detallado de esta propuesta, véase Bruno Coppieters, Tamara Kovziridze y Uwe Leonardy, *Federalization of Foreign Relations: Discussing Alternatives for the Georgian-Abkhaz Conflict* (Jonh F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2003).

<sup>233</sup> George Tarkhan-Mouravi, *The Georgian-Abkhazian Conflict in a Regional Context* (Institute for Policy Studies, 1996), p. 18.

<sup>234</sup> Véase un mapa del conflicto en los apéndices

comunidad internacional y algunos de los estados más poderosos del mundo han intentado mediar sin éxito en una contienda que ha causado más de un millón de desplazados, ha condenado a la inopia a cientos de miles más, y sigue representado uno de los mayores focos de inestabilidad en la región. Conviene apuntar, no obstante, que la intervención de actores externos, lejos de responder a un impulso filántropo, ha estado frecuentemente motivada por intereses sibilinos que a la postre no han contribuido sino a lastrar un proceso ya de por sí plagado de dificultades. Moscú, por su parte, consciente de la apertura de la veda en su hasta entonces coto de caza particular y ávido por reafirmarse ante la comunidad internacional tras el seísmo de 1991, ha practicado una política no siempre coherente destinada a mantener incólume su hegemonía en la región.

El Alto Karabaj o Nagorno Karabaj es un pequeño territorio montañoso con una extensión 4.388 km<sup>2</sup> que yace en la vertiente oriental de la meseta armenia. Su orografía abrupta, con elevaciones que superan los 4.000 metros, lo ha convertido en un fortín casi inexpugnable para los diversos pueblos que han pasado por él a lo largo de la historia. Precisamente la autenticación de la historia se ha convertido en el campo de batalla de académicos e intelectuales armenios y azeríes, que buscarían en un pasado remoto la legitimación de sus aspiraciones sobre el territorio disputado<sup>235</sup>. Así las cosas, mientras que para los primeros la historia del Artsaj o principado armenio medieval comenzaría con la evangelización llevada a cabo por el monje Machdotz, para los últimos existiría una vinculación sin solución de continuidad con las tribus albanesas –no relacionadas con el grupo étnico balcánico–, sometidas e islamizadas por los otomanos en el siglo XI.

La historiografía oficial data la primera evidencia de presencia armenia en suelo karabají en el siglo I a.C. Durante los dominios mongol, árabe y persa este pueblo conservaría una autonomía relativa, y tras el asesinato del *sah* en 1747

---

<sup>235</sup> Hratch Tchilingirian, "Nagorno Karabagh: Transition and the Elite," *Central Asian Survey* 18, n° 4 (1999): p. 437.

aflorarían pequeños kanatos dirigidos por elites azeríes<sup>236</sup>. Rusia acabaría conquistándolos e incorporándolos como provincia en 1805<sup>237</sup>, al igual que otros territorios de las actuales Armenia y Azerbaiyán. A finales del siglo XIX, el área de Bakú alcanzaría la mitad de la producción mundial de crudo, razón que llevaría a un elevado contingente de armenios a instalarse en la capital azerí. Con el apoyo incondicional de Moscú, los recién llegados pronto se convertirían en la nueva élite local, hecho que no haría sino fomentar la hostilidad entre los autóctonos y motivaría en último término la masacre armenio-tártara acontecida entre 1905 y 1907. En febrero de 1918, en plena Guerra Civil Rusa, Moscú se comprometió a retirarse del Cáucaso con la firma del Tratado de Brest-Litovsk. Georgia, Armenia y Azerbaiyán tenían así vía libre para la proclamación de una independencia que en la práctica sería efímera y muy limitada<sup>238</sup>. El Tratado de Sèvres de 1920, impuesto por las potencias vencedoras de la Primera Guerra Mundial, sería rechazado por Turquía, quien acordaría un año después con la RSFSR su retirada del Cáucaso a cambio de la recuperación de parte de la Armenia histórica así como de la integración de Najicheván como «territorio autónomo» en Azerbaiyán<sup>239</sup>.

La determinación del estatuto karabají fue difícil de establecer. Antes de abandonar la zona en 1919, las autoridades británicas colocaron bajo las órdenes azeríes tanto el territorio del Alto Karabaj como el de Zanguezur, situado entre Najicheván y Azerbaiyán. Las razones que motivaron esta decisión respondieron a un doble interés por congraciarse con los pueblos musulmanes del Imperio así como por satisfacer los intereses petrolíferos en el Mar Caspio. En 1920, el Politburó de la URSS, bajo la presidencia de Lenin, decidió poner fin a la conflictividad en el enclave

---

<sup>236</sup> Nicholas W. Miller, "Nagorno Karabakh: A War without Peace," en *Stopping Wars and Making Peace: Studies in International Intervention*, eds. Kristen Eichensehr y W. Michael Reisman (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009), p. 44.

<sup>237</sup> Mediante el Tratado de Gulistán, firmado el 13 de octubre de 1813, Persia reconocía finalmente la soberanía rusa del Alto Karabaj, quedando también el territorio azerí dividido entre los Imperios persa y ruso. En el Tratado de Turkmenchay de 1828, Teherán cedía a Moscú Armenia oriental, y en el Congreso de Berlín de 1878, Ankara hacía lo propio con las provincias de Kars y Ardaján.

<sup>238</sup> Conviene apuntar que hasta la fecha, Azerbaiyán nunca había contado con un estado propio y el nacionalismo azerí era muy débil. La política de nacionalidades soviética contribuiría al desarrollo de este movimiento hasta resultar hegemónico a finales de los ochenta.

<sup>239</sup> Yakemtchouk, *Les conflits de territoires et de frontières dans les états de l'ex-U.R.S.S.*, pp. 409-411.

decretando su ocupación militar hasta el fallo de una resolución firme sobre su soberanía. En contra de todo pronóstico, Azerbaiyán renunció ese mismo año al territorio disputado en favor de Armenia, si bien el dominio de Ereván duraría poco. Iósif Stalin, comisario de las nacionalidades, acabaría retornando a Bakú el enclave en 1923, elevándolo a oblast autónomo en 1923. Esta medida se debió a un cúmulo de intereses entre los que cabe destacar la gratificación por el respaldo bolchevique recibido en Azerbaiyán y el cultivo de buenas relaciones con Kemal Atatürk. Conviene recordar que existían paralelismos entre ambos movimientos al romper con el antiguo régimen. Además, el «Zar Rojo» veía en la vecina Turquía el territorio abonado para propagar la revolución proletaria. Asimismo, turcos y azeríes compartían solidaridades vinculadas a un origen étnico común<sup>240</sup>, y como apunta Nolyan, el reavivamiento de la conflictividad entre Bakú y Ereván brindaba a Moscú una posición de fuerza propicia para consolidar el proyecto soviético<sup>241</sup>.

### 5.1. El avance inexorable hacia la guerra

La explosión identitaria concomitante a la *perestroika* despertó antiguas animosidades que habían permanecido en estado de letargo durante los años de hierro. El Alto Karabaj no fue una excepción a esta dinámica, produciéndose en 1988 manifestaciones en Ereván y Stepanakert en las que se clamaba por la unión de sus respectivos territorios<sup>242</sup>. El Comité Central y el Presidium del PCUS se opusieron a la demanda de reunificación, pero el parlamento armenio no cejó en su empeño y aprobó una moción en la misma línea pocos semanas después de recibir la negativa de Moscú<sup>243</sup>. Gorbachov respondía al desafío armenio invocando el Artículo 78 de la Constitución, por el que «el territorio de una república de la Unión no puede ser

---

<sup>240</sup> Op. cit., pp. 411-412.

<sup>241</sup> Igor Nolyan, "Moscow's Initiation of the Azeri-Armenian Conflict," *Central Asian Survey* 4, n° 13 (1994) en Svante E. Cornell, "Undeclared War: The Nagorno-Karabakh Conflict Reconsidered," *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies* XX, n° 4 (1997): p. 6.

<sup>242</sup> En aquel momento el enclave tenía una población aproximada de 180.000 habitantes, un 76,4% de los cuales eran armenios y otro 22,4% azeríes.

<sup>243</sup> Durante el período soviético la República Socialista Soviética de Armenia pasó mociones similares en 1945, 1965 y 1977, todas resueltas con la negativa de Moscú.

modificado sin su consentimiento»<sup>244</sup>. Sin embargo, el tarro de las esencias se había destapado y la escalada de la tensión acabaría dando lugar a un ineluctable estallido de la violencia. La chispa que prendió fuego al conflicto fue el progromo de Sumgait de febrero de 1988, en el que una multitud extasiada vengó en Bakú la muerte de dos azeríes durante un choque en el Alto Karabaj<sup>245</sup>. El poder central decidió a la vista de los acontecimientos situar el enclave bajo administración directa durante los cuatro primeros meses de 1989, lo cual no se tradujo en un apaciguamiento de los ánimos. En su lugar, la limpieza étnica se aceleró y en el primer año de enfrentamientos se alcanzaría la cifra de 200.000 refugiados. En paralelo, se crearían influyentes partidos políticos de orientación nacionalista como el Movimiento Nacional Armenio (MNA) y el Frente Popular Azerí (FPA), y Bakú implementaría además un bloqueo –secundado por Turquía a partir de 1993– que conllevaría a medio plazo el estrangulamiento de la economía armenia<sup>246</sup>.

El 30 de abril de 1991 las fuerzas armadas soviéticas lanzaron con el apoyo de Azerbaiyán una ofensiva masiva para imponer el orden en el Alto Karabaj. La denominada «Operación Ring», salpicada por flagrantes violaciones de los derechos humanos, obtuvo como resultado una toma de conciencia más profunda entre la sociedad armenia de la necesidad de solidarizarse con la causa karabají. El 30 de agosto Azerbaiyán proclamaba la independencia, y tres días después las autoridades de Stepanakert hacían lo propio instituyendo la República del Alto Karabaj. Tras la fulminante suspensión de su autonomía por parte de Bakú, el Comité Nacional Armenio urgió en convocar un referéndum de autodeterminación que se celebraría tres meses después. La victoria apabullante de la opción secesionista llevaría, el 6 de enero de 1992, a la ratificación de la independencia por parte del parlamento electo karabají. Esta circunstancia catalizaría una ofensiva azerí que sería contestada con una operación

---

<sup>244</sup> *Constitución de la Unión De Repúblicas Socialistas Soviéticas*, Séptima Sesión del Soviet Supremo de la URSS (1977): <http://www.departments.bucknell.edu/russian/const/1977toc.html> (accedido el 12 de febrero de 2014).

<sup>245</sup> Svante E. Cornell, "Undeclared War: The Nagorno-Karabakh Conflict Reconsidered," *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies* XX, n° 4 (1997): p. 6.

<sup>246</sup> Yakemtchouk, *Les conflits de territoires et de frontières dans les états de l'ex-U.R.S.S.*, pp. 412-414.

análoga del lado armenio-karabají<sup>247</sup> en la que supuestamente habría contado con el apoyo del 366º Regimiento del ejército ruso<sup>248</sup>. Armenia había sido el único estado caucásico en unirse voluntariamente al Pacto de Seguridad Mutua de la CEI el 12 de mayo de 1992, y no fue casualidad que justo cinco días después iniciara una ofensiva en la que se haría con el control corredor de Lachin<sup>249</sup>. La trascendencia de este acontecimiento radicaba tanto en la importancia estratégica de una vía de transporte crítica entre la República de Armenia y el Alto Karabaj, como en el hecho que por primera vez las fuerzas armenias ocuparan territorio azerí. Ante la magnitud de los hechos y la condena de la comunidad internacional, Turquía amenazó con la acción militar, a lo que respondió Rusia desplegando unidades en la frontera turco-armenia y manifestando su determinación a aplicar la cláusula de ayuda mutua que incorporaba el Tratado de Seguridad Colectiva, firmado en Taskent el 15 de mayo de 1992<sup>250</sup>.

En junio del mismo año, las elecciones presidenciales azeríes llevaron al poder al ultranacionalista Abulfaz Elchibey. Con un discurso profundamente antirruso, antiiraní y proturco inició una dura ofensiva con el objetivo de recuperar posiciones y de remontar la maltrecha moral de sus tropas. La campaña le reportaría pequeños triunfos y daría lugar a una nueva oleada de refugiados –esta vez armenios–, cuyo número ascendía ya a 180.000. Las esperanzas azeríes se desvanecerían cuando una nueva y exitosa acción iniciada el 27 de marzo de 1993 por el bando armenio-karabají le permitió recuperar parte de la región de Martekert y hacerse con territorios estratégicos más allá de las fronteras del Alto Karabaj. El ministro de Asuntos Exteriores azerí declaró que los soldados del Séptimo Ejército ruso, desplegado en Armenia, habían participado en las acciones militares de las unidades armenias<sup>251</sup>. Independientemente de la veracidad de tal afirmación, difícilmente contrastable por

---

<sup>247</sup> Con unas fuerzas de 25.000 unidades, el Ejército Nacional del Alto Karabaj llegó a ser considerado como el más profesional de la CEI en la época por el influyente político y teniente general ruso Alexander Lebed.

<sup>248</sup> Las tropas soviéticas se habían retirado del Alto Karabaj el 23 de diciembre de 1991.

<sup>249</sup> Svante E. Cornell, *The Nagorno-Karabakh Conflict* (Uppsala University, 1999), p. 53.

<sup>250</sup> Ohannes Geukjian, *Ethnicity, Nationalism and Conflict in the South Caucasus: Nagorno-Karabakh and the Legacy of Soviet Nationalities Policy* (Ashgate: Ashgate Publishing, 2011), pp. 185-190 y Miller, *Nagorno Karabakh: A War without Peace*, p. 52.

<sup>251</sup> Tim Potier, *Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: A Legal Appraisal* (La Haya: Kluwer Law International, 2001), pp. 51-56.



otra parte, este acontecimiento motivó que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptara la Resolución 822 (1993), de 30 de abril, por la que condenaba por primera vez el uso de la fuerza para quebrantar el principio de integridad territorial<sup>252</sup>. Más allá de la dimensión simbólica de esta circunstancia, lo cierto es que a finales de 1993 las autoridades karabajíes se habían garantizado el control de una vasta extensión al oeste y al sur del enclave que representaba el 14% del territorio azerí, multiplicando a su vez el número de refugiados<sup>253</sup>.

Es ilustrativo constatar cómo después de que la administración de Elchibey rechazara acceder a la CEI se incrementaron las operaciones de la organización nacionalista lezguina<sup>254</sup> *Sadval*, llegándose incluso el 7 de agosto a la autoproclamación de la república talyshi-mugán<sup>255</sup>. El número de refugiados desbordaba la capacidad del Estado azerí y la tensión en las calles amenazaba con el estallido de una guerra civil. La destitución *manu militari* de Elchibey y el reemplazo por el proruso Heydar Aliyev fueron seguidos de la inmediata prohibición de *Sadval* por parte de Moscú y de la disolución de la mentada república. Asimismo, Bakú ratificaba el 20 de septiembre de 1993 su integración en la CEI<sup>256</sup>, aunque rechazaba prolongar la presencia de la 104ª División en suelo azerí, convirtiéndose de este modo en el único estado caucásico que al final de la era Yeltsin no albergaba tropas rusas<sup>257</sup>. El 12 de mayo de 1994, las tres partes implicadas en el conflicto firmaban en Biskek un protocolo de alto el fuego facilitado por Rusia y amparado por la Asamblea

---

<sup>252</sup> El Consejo de Seguridad adoptó otras tres Resoluciones sobre el conflicto: la Resolución 853 (1993), de 29 de julio; la Resolución 874 (1993), de 14 de octubre y la Resolución 884 (1993), de 12 de noviembre. Todas ellas siguen la misma línea de condenar el conflicto y reafirmar la soberanía e integridad de Azerbaiyán y el resto de estados de la región. Para un análisis legal en profundidad del conflicto, véanse Heiko Krüger, *The Nagorno-Karabakh Conflict. A Legal Analysis* (Berlín: Springer, 2010), p. 155 y Potier, *Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: A Legal Appraisal*.

<sup>253</sup> En total, la guerra se saldó con entre 25 y 30.000 víctimas mortales, 750.000 desplazados internos en Azerbaiyán procedentes del Alto Karabaj y de los distritos ocupados, y alrededor de 360.000 refugiados armenios. Véase Center for Security Studies (CSS) - ETH Zurich, *Nagorno-Karabakh: Obstacles to a Negotiated Settlement*, (2013).

<sup>254</sup> Los lezguinos constituyen un grupo étnico que habita en el sur de la república de Daguestán y en el norte de Azerbaiyán.

<sup>255</sup> Los talyshi son un pueblo iranio emplazado en las regiones norteñas de las provincias iraníes de Guilán y Ardebil, y en las partes meridionales de la república de Azerbaiyán, particularmente en la meseta del Mugán.

<sup>256</sup> Cornell, *The Nagorno-Karabakh Conflict*, pp. 55-56.

<sup>257</sup> Con la salvedad de la estación de radar de Gabala, que hasta su cierre en 2012 incorporaba un contingente de un millar de soldados rusos.

Interparlamentaria de la CEI. Se ponía fin así a la actividad armada para dar paso a un período de negociación en el que debían resolverse cuestiones candentes como la retirada de los territorios azeríes ocupados, el despliegue de una fuerza de paz, el fin del bloqueo económico, el retorno de los refugiados y el estatus jurídico del enclave. Sobre el terreno, se consumaba también la victoria militar de la coalición armenio-karabají, que contó –si bien no en exclusiva– con asistencia militar rusa, con la ayuda de la todopoderosa diáspora armenia, con un mejor conocimiento del terreno, con una mayor motivación y con un clima de inestabilidad en el vecino Azerbaiyán que minó sus capacidades<sup>258</sup>.

## 5.2. Una mediación de carácter poliédrico

El primer esfuerzo de mediación<sup>259</sup> en el conflicto tuvo lugar en los estertores del período soviético a iniciativa de Borís Yeltsin y Nursultán Nazarbáyev. Aunque sus resultados se consideraron en aquel entonces modestos al no poder evitar la escalada de la violencia, vistos en perspectiva revisten gran significación puesto que ambos líderes consiguieron arrancar a Ereván el compromiso formal de renunciar a la soberanía karabají. Justo un día después de dar este paso Armenia proclamaba la independencia, por lo que necesitaba hacer un gesto ante la comunidad internacional que la distanciara de las masacres perpetradas por los karabajíes y así evitar una hipotética negativa a su reconocimiento como estado. Por su parte, Moscú, inmerso en una espiral de cambios que culminarían en el desmoronamiento del régimen comunista, observaba impotente cómo las tropas estacionadas en el «patio trasero» caucásico desacataban sus órdenes y se lanzaban a una guerra movida por el odio étnico más visceral<sup>260</sup>.

Hasta diciembre de 1991 la contienda karabají se consideró un asunto interno soviético, por lo que no fue hasta la disolución de la URSS y la incorporación como

---

<sup>258</sup> Geukjian, *Ethnicity, Nationalism and Conflict in the South Caucasus: Nagorno-Karabakh and the Legacy of Soviet Nationalities Policy*, p. 192.

<sup>259</sup> Para un análisis ampliado del proceso de mediación en el conflicto del Alto Karabaj, véase Moorad Mooradian y Daniel Druckman, "Hurting Stalemate Or Mediation? The Conflict Over Nagorno-Karabakh, 1990–95," *Journal of Peace Research* 36, nº 6 (1999): pp. 709-727.

<sup>260</sup> Miller, *Nagorno Karabakh: A War without Peace*, pp. 54-56.

membros de pleno derecho de las nuevas repúblicas a Naciones Unidas y la CSCE cuando esta última cogió las riendas de la mediación. Entre 1991 y 1992 el conflicto pondría a prueba la estructura de diplomacia preventiva creada tras la firma de la Carta de París. La CSCE haría uso de instrumentos habituales en la gestión de crisis así como también otros *ad hoc*. Entre éstos destaca una primera misión en 1992 que, bendecida por Estados Unidos y Rusia, significaría el primer contacto de una organización internacional con la guerra del Alto Karabaj. A raíz de la misma se adoptarían decisiones como un llamamiento al alto el fuego, el embargo de armas y la asistencia humanitaria, además de la creación de un foro permanente para la negociación pacífica del conflicto que se conocería como la «Conferencia de Minsk»<sup>261</sup>. A pesar de estos primeros pasos, el todavía escaso desgaste de los contendientes y la provisión de armas<sup>262</sup> y apoyo logístico por parte de la Federación Rusa hicieron que el balance de este estadio temprano de mediación fuera desalentador<sup>263</sup>.

Entre 1992 y 1993 se sumó a la acción de la CSCE la de las Naciones Unidas, en lo que Sainz ha descrito como una «estrategia de internacionalización» por parte de los actores implicados. Éstos privilegiarían la actuación de una u otra organización en función de sus propios intereses y de las alianzas que pudieran generar con las potencias participantes. A partir de la misión enviada en 1992, y en base al consenso alcanzado en el seno del Consejo de Seguridad, Naciones Unidas decidió que la CSCE se encargaría de gestionar el proceso y de organizar una futura operación de mantenimiento de la paz. Paralelamente, la ligera recuperación de la inestabilidad que siguió al colapso soviético llevó a Rusia a iniciar en septiembre de 1992 una vía de negociación fuera del marco de la CSCE. El objetivo primordial de Moscú era conseguir luz verde al despliegue de una fuerza de pacificación íntegramente rusa, pero

---

<sup>261</sup> Aunque la conferencia en la capital bielorrusa jamás llegó a celebrarse, el «Grupo de Minsk» quedó formalizado con la participación de Armenia, Azerbaiyán, Rusia, Turquía, Bielorrusia, Estados Unidos, Francia, Italia y la *troika* de la OSCE, entonces integrada por Checoslovaquia Alemania y Suecia.

<sup>262</sup> Todavía en el período 2007-2011, Rusia suministraba el 55% del armamento azerí y el 96% del armenio. Véase Anahit Shirinyan, "Assessing Russia's Role in Efforts to Resolve the Nagorno-Karabakh Conflict: From Perception to Reality," *Caucasus Edition: Journal of Conflict Transformation* (2013): p. 4.

<sup>263</sup> Nora Sainz, "Apuntes sobre un proceso en materia de gestión de conflictos en Europa: El Alto Karabaj y las organizaciones internacionales," en *Estudios sobre la Europa Oriental: Actas del II encuentro español de estudios sobre la Europa Oriental*, eds. María Dolores Algora y Carlos Flores (Valencia: Universitat de València, 2002), pp. 536-537.

la propuesta fue rechazada de plano tanto por la CSCE como por Azerbaiyán. La ofensiva de marzo de 1993, por la que el Ejército Nacional del Alto Karabaj se hizo con el control de varios distritos armenios que rodeaban al enclave, propició que el Consejo de Seguridad pasara la Resolución 822, de 29 de abril. Tanto ella como las tres que la siguieron confirmaban el papel predominante que la organización universal otorgaba a la CSCE en la resolución del conflicto<sup>264</sup>.

A partir de 1993 la participación de Moscú se incrementó significativamente con el objetivo manifiesto de erigirse como único mediador entre Bakú y Stepanakert<sup>265</sup>. En ese mismo año, el ministro de Defensa ruso Pável Grachov declaraba que «Rusia no puede permitirse el lujo de ser solamente un observador en Transcaucasia». En la misma línea, Borís Yeltsin sentenciaba que «ha llegado el momento de que las organizaciones internacionales, entre ellas la ONU, otorguen a Rusia atribuciones particulares en tanto que garante de la paz y de la estabilidad en la antigua URSS»<sup>266</sup>. La Federación movía ficha de nuevo proponiendo la creación de una fuerza de paz permanente que, amparada esta vez por la CEI, acabaría siendo finalmente desplegada en Abjasia. Tras la consecución del alto el fuego final bajo el auspicio de Moscú el 12 de mayo de 1994, el presidente del Grupo de Minsk y el representante ruso elaboraron otro proyecto que preveía una fuerza multinacional integrada por miembros de la CSCE y de la CEI, y que quedaría una vez más en letra muerta debido a la negativa de varios integrantes de la organización paneuropea<sup>267</sup>.

En diciembre de 1994, la CSCE se reunía en Budapest y era renombrada a OSCE, con efectos a partir del 1 de enero de 1995. La nueva OSCE aceptaría la idea de unas fuerzas de mantenimiento de la paz de la CEI siempre que su despliegue estuviera avalado por las partes en conflicto, fuera respaldado por una resolución favorable de las Naciones Unidas, y contara con un mando conjunto ONU/OSCE, algo a lo que Rusia

---

<sup>264</sup> Op. cit., pp. 537-539.

<sup>265</sup> En un claro guiño a Moscú, el proruso Aliyev aceptó en julio de 1993 la participación directa en las negociaciones de las autoridades del Alto Karabaj. No obstante, rechazó la implantación de tropas de pacificación rusas, así como de guardas fronterizos en la frontera iraní.

<sup>266</sup> Yakemtchouk, *Les conflits de territoires et de frontières dans les états de l'Ex-U.R.S.S.*, pp. 417-418.

<sup>267</sup> Blanc Altemir, *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales en los estados surgidos de la antigua Unión Soviética*, p. 210.

se negaría al considerarlo una injerencia de Occidente. No obstante, Moscú aceptaría en la misma cumbre abandonar sus pretensiones de tutelar la supervisión del acuerdo de paz, obteniendo a cambio la copresidencia del Grupo de Minsk, algo que en la práctica apenas reportaría mejoras en el desarrollo de las negociaciones. Desde finales de 1995 se iniciaría una importante actividad diplomática occidental motivada por la revalorización del petróleo y del gas en el mercado internacional. Ello quedaría retratado en la Cumbre de Lisboa de 1996, que constituiría un punto de inflexión en la historia del conflicto al constatarse por primera vez una opinión de la comunidad internacional más proclive a los intereses de Azerbaiyán. En enero de 1997, al finalizar la copresidencia de Finlandia en el Grupo de Minsk, la falta de acuerdo entre Bakú y Ereván llevó a la creación de sendas copresidencias adicionales regentadas por Francia a propuesta de Armenia, y por Estados Unidos a petición de Azerbaiyán. En septiembre de ese mismo año la nueva *troika* del Grupo de Minsk propuso una «solución por pasos» consistente en retirar primero las tropas karabajíes de los territorios ocupados, para promover *a posteriori* el retorno de los refugiados y negociar en último término el estatus del enclave. Sorprendentemente, la administración armenia, dirigida entonces por el pragmático Ter-Petrosián, aceptó la propuesta habida cuenta de la imposibilidad fáctica de lograr el reconocimiento internacional o –más aún– la reintegración del Alto Karabaj, del estrangulamiento económico y de la toma de conciencia de la superioridad militar del pujante Azerbaiyán. Este paso histórico desencadenó una revuelta interna que se saldó con la dimisión del líder armenio y la elevación al poder de un karabají del «ala dura», el nacionalista Robert Kocharián<sup>268</sup>.

Entre las múltiples propuestas presentadas para poner fin al conflicto destaca la creación de un «estado compartido», una *rara avis* jurídica concebida por Primakov y plagada de indeterminaciones que la han privado de materializarse. Otras alternativas barajadas han sido el retorno al *statu quo ante* de la región, una autonomía renegociada, un *quid pro quo* territorial del corredor de Lachin por el de Zanguezur, una «paz por oleoductos» azerí, una «paz por territorios» armenia, o la implementación de modelos

---

<sup>268</sup> Cornell, *The Nagorno-Karabakh Conflict*, pp. 124-126.

de gestión *sui generis* análogos a los de Chipre o la república rusa de Tataristán<sup>269</sup>. Lo que queda fuera de toda duda es que la competencia entre actores, y particularmente entre Rusia y la CSCE/OSCE, ha socavado su capacidad para alcanzar una solución viable, resultando incluso en determinados momentos contraproducente para el avance del proceso<sup>270</sup>. Como apunta Miller, el principal escollo que ha privado a Moscú de imponer su criterio ha sido la falta de recursos, mientras que en el caso occidental se trataría de la falta de intereses concretos y compartidos<sup>271</sup>. Rescatando las palabras del expresidente armenio Ter-Petrosián, «[...] existe la impresión de que los países mediadores y las organizaciones internacionales no están interesados tanto en la resolución del conflicto como en sus propios intereses, que no tienen ninguna relación con él»<sup>272</sup>.

### **5.3. La postura de los principales actores implicados y la sempiterna tutela de Moscú**

El conflicto del Alto Karabaj se ha convertido en un elemento definitivo de los alineamientos estratégicos euroasiáticos. Constituye, en palabras de Antonio Blanc, un conflicto armado no internacional con ciertos elementos de «internacionalización» que lo dotan de un perfil único<sup>273</sup>. Una «nueva guerra», local y global, en la que han tomado parte la diáspora armenia, mercenarios rusos, unidades del ejército soviético, grupos paramilitares, bandas criminales, organizaciones internacionales y actores estatales<sup>274</sup>. Entre estos últimos destacan los dos principales contendientes, Armenia y Azerbaiyán, cuya relación viene gobernada por una lógica de suma cero en la que no

---

<sup>269</sup> Para un tratamiento detallado de las diferentes propuestas de resolución del conflicto, véase Op. cit., pp. 133-143.

<sup>270</sup> Wendy Betts, "Third Party Mediation: An Obstacle to Peace in Nagorno Karabakh," *SAIS Review* 19, nº 2 (1999): p. 174.

<sup>271</sup> Miller, *Nagorno Karabakh: A War without Peace*, p. 73.

<sup>272</sup> Bahar Baser, "Third Party Mediation in Nagorno-Karabakh," *Journal of Central Asian & Caucasian Studies* 3, nº 5 (2008): p. 98.

<sup>273</sup> Blanc Altemir, *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales en los estados surgidos de la antigua Unión Soviética*, p. 192.

<sup>274</sup> Mary Kaldor, "Oil and Conflict: The Case of Nagorno Karabakh," en *Oil Wars*, eds. Mary Kaldor, Terry Lynn y Yahia Said (Londres: Pluto Press, 2007), p. 159.

hay cabida para terceras vías. En ausencia de una fuerza internacional de mantenimiento de la paz, la «paz negativa», esto es, la ausencia de guerra, descansa sobre la disuasión militar convencional y autorregulada entre las dos partes afectadas<sup>275</sup>. Cada bando está convencido de la nobleza de su causa, y la presión popular ha limitado cualquier principio de aproximación a un compromiso pacífico. El emplazamiento remoto del enclave también ha jugado en contra de la resolución de la disputa al determinar un bajo grado de interés por parte de las potencias extranjeras, además de disminuir el impacto de hipotéticas sanciones económicas y, en el caso de Azerbaiyán, de condicionar una actitud exterior más benevolente a medida que el precio del petróleo ascendía<sup>276</sup>.

Armenia no se encuentra oficialmente en guerra con Azerbaiyán, ni tampoco reconoció en 1992 la independencia del Alto Karabaj. Sin embargo, sostiene a este último por medio de ayuda humanitaria, diplomática y militar, y actúa como su portavoz en los foros internacionales. Asfixiada por el embargo económico impuesto por Bakú y Ankara, considera al partenariado turcofono como la principal amenaza para su seguridad y observa con preocupación el espectacular rearme que ha llevado a cabo el vecino azerí gracias a las suculentas rentas del petróleo<sup>277</sup>. La elite armenia, en contrapartida, necesita la guerra para justificar la militarización de un país en el que el treinta por ciento del PIB se destina a la defensa. Azerbaiyán, por su parte, exige el retorno de sus territorios y el reasentamiento de los centenares de miles de desplazados ocasionados por la guerra. Incluso ha llegado a proponer un referéndum sobre el estatus del enclave que debería celebrarse en el conjunto del estado. Uno de sus principales objetivos en política exterior es incrementar la exportación de crudo –circunvalando siempre a Rusia e Irán– para desarrollar su economía y ejército, y poder recuperar así a medio plazo el territorio disputado a través de la coerción diplomática o, si fuera necesario, del recurso a la fuerza. La última pieza del triángulo, el territorio del Alto

---

<sup>275</sup> Center for Security Studies (CSS) - ETH Zurich, *Nagorno-Karabakh: Obstacles to a Negotiated Settlement*, p. 1.

<sup>276</sup> Miller, *Nagorno Karabakh: A War without Peace*, pp. 74-75.

<sup>277</sup> A modo de ilustración, el presupuesto de defensa de Azerbaiyán pasó de 175.000 millones de dólares en 2004 a 3,740 billones en 2012. Ello ha llevado a Ereván a denunciar la violación del Tratado de Fuerzas Convencionales en Europa, aprobado en la Cumbre de Estambul de la OSCE en 1999.

Karabaj, es un estado *de facto* independiente que no goza de reconocimiento internacional y que subsiste gracias a las aportaciones presupuestarias del hermano mayor armenio<sup>278</sup>. En los tres casos, la situación en relación al respeto de las derechos civiles y políticos dista mucho de ser digna de encomio. Mary Kaldor no ha dudado en calificarlos de «dictaduras posttotalitarias», verdaderos estados policiales en los que impera la corrupción, el soborno y la extorsión, y en los que sus respectivos líderes mantienen un control omnímodo sobre las instituciones políticas gracias a procesos electorales plagados de irregularidades<sup>279</sup>.

El principal aliado de Azerbaiyán en la región, Turquía, ha prestado asistencia al gobierno de Bakú aunque se muestra prudente en sus relaciones con Ereván. Es consciente de que no puede llevar a cabo una política antiarmenia clara puesto que ello podría recordar los hechos de 1915. Asimismo, un apoyo incondicional a Azerbaiyán comprometería sus relaciones comerciales con Rusia y algunos socios occidentales, además de levantar suspicacias en Irán, que teme que la importante minoría interna azerí –entre 8 y 15 millones– pudiera acabar abrazando el discurso irredentista del «Gran Azerbaiyán». Teherán, excluido del consorcio del Caspio<sup>280</sup> por Washington y Bakú, rivaliza con Ankara como interlocutor de los países de mayoría musulmana y ha pretendido sin éxito extender su discurso islámico-revolucionario a su vecino septentrional<sup>281</sup>. Por último, la participación de Rusia en la mediación del conflicto ha estado motivada por un interés genuino en mantenerse como hegemón en la región. Para ello ha procurado mantener una ambigüedad no siempre coherente que evitara comprometer su imparcialidad en la copresidencia del Grupo de Minsk. De acuerdo con Cornell, el control de los activos críticos de la economía y la seguridad nacional

---

<sup>278</sup> Francisco José Ruiz González, "El Gran Cáucaso: Nagorno-Karabaj," en *Panorama geopolítico de los conflictos 2011*, ed. Ministerio de Defensa. Instituto Español de Estudios Estratégicos, (2011), pp. 95-98.

<sup>279</sup> Kaldor, *Oil and Conflict: The Case of Nagorno Karabakh*, p. 166.

<sup>280</sup> El llamado «Acuerdo del siglo» consistió en la renegociación de un acuerdo multimillonario de explotación del petróleo del mar Caspio entre un consorcio de empresas principalmente occidentales y la Compañía Azerí Estatal del Petróleo (SOCAR), dando lugar al Consorcio Petrolífero Internacional de Azerbaiyán (AIOC).

<sup>281</sup> Sainz, *Apuntes sobre un proceso en materia de gestión de conflictos en Europa: El Alto Karabaj y las organizaciones internacionales*, pp. 532-534.



armenias<sup>282</sup> habría resultado contraproducente para sus intereses al empujar a Azerbaiyán a reforzar sus lazos con Estados Unidos y Turquía, y a adoptar medidas como la no renovación del Tratado de Seguridad Mutua de la CEI<sup>283</sup>. Al final de la era Yeltsin, los arquitectos del Kremlin eran conscientes de que la resolución del conflicto podría acarrear, en todo caso, un mayor debilitamiento de su posición en la región al liberar al vasallo armenio de su yugo. De ahí que el mantenimiento del *statu quo* fuera una solución no desdeñada por Moscú habida cuenta de que le permitía ganar tiempo a la vez que no perder mordida en el avispero caucásico.

## **6. La guerra civil tayika. Un polvorín en las estribaciones meridionales del *glacis* geopolítico ruso**

La guerra civil tayika se erigió en uno de los desafíos más serios para los intereses rusos en el espacio exsoviético, llegando a convertirse en un verdadero quebradero de cabeza para los planificadores de Moscú<sup>284</sup>. Los dignatarios del Kremlin se enfrentaban a un doble dilema derivado del reto titánico de procurar mantener al nuevo estado bajo la influencia privativa rusa, si bien con unas capacidades muy mermadas. La primera de estas disyuntivas aludiría a la necesidad de solicitar la asistencia de la comunidad internacional para mitigar los costes de las operaciones de mantenimiento de la paz y legitimar su acción, no sin temer perder por ello capacidad de influencia en la mediación. La segunda haría referencia al carácter imperativo de alcanzar un compromiso político entre los contendientes, distanciándose así de los juegos de suma cero propios de la lógica soviética<sup>285</sup>. Todo ello, en un escenario bélico emplazado en el corazón de uno de los «complejos relacionales geo-económico-

---

<sup>282</sup> Tres cuartas partes de la deuda Armenia fueron canceladas por Rusia a cambio del control de instalaciones industriales y militares de tiempos soviéticos. Además, Moscú mantiene desde el final de la Guerra Fría la 102ª base militar de Gyumri, con un destacamento de tres mil efectivos y otros dos mil guardas fronterizos en la frontera con Turquía.

<sup>283</sup> Cornell, *The Nagorno-Karabakh Conflict*, p. 148.

<sup>284</sup> Véase un mapa del país en los apéndices.

<sup>285</sup> Lena Jonson, "Russian Policy and Tajikistan," *Central Asia* 2, nº 8 (1997): p. 1.

estratégicos de seguridad» más significativos del sistema internacional de Posguerra Fría<sup>286</sup>.

La república de Tayikistán ocupa poco más de 143.000 km<sup>2</sup> y, en el momento de proclamar su independencia era la menos desarrollada y más dependiente de Moscú de cuantas surgieron de la desintegración de la URSS<sup>287</sup>. Cercado por las cordilleras que convergen en el nudo del Pamir<sup>288</sup>, se trata de un territorio fronterizo enclavado en la encrucijada de rutas que conectan las vecinas China y Afganistán con las estepas del Asia Central. De hecho, constituye la región de mayor tráfico de opio crudo del mundo, y podría convertirse en zona de paso de futuros oleoductos que conectaran la cuenca del Caspio con el Lejano Oriente. La riqueza en minerales como el uranio y sus abundantes recursos hídricos le confieren, además, un gran atractivo para los inversores extranjeros. Si a ello se le añade la circunstancia de que al inicio de la contienda albergaba una comunidad de aproximadamente 470.000 rusófonos, y de que el fundamentalismo talibán afgano se encontraba en plena efervescencia, queda sobradamente justificado el interés del Kremlin por mantener la república naciente bajo su égida<sup>289</sup>.

Los orígenes del pueblo tayiko se remontan al Imperio samánida (875-999 d.C.), última dinastía irania en reinar en Asia Central antes de la entrada de los karajaníes túrquicos. Con el paso del tiempo se establecieron en las montañas pequeños kanatos y federaciones tribales semiindependientes, si bien con anterioridad a la absorción por el Imperio ruso a finales del siglo XIX no existía una superestructura estatal ni tampoco una conciencia nacional tayika nítida<sup>290</sup>. No en vano, la denominación «tayiko» fue dada en 1924 por el régimen soviético a los persáfonos sunitas al quedar establecida la Región Autónoma de Tayikistán en el seno de la RSS

---

<sup>286</sup> Nora Sainz, "Inestabilidad territorial y conflictos en la nueva Europa. Tayikistán, ¿la última frontera de Europa? Causas y políticas de gestión del conflicto tayiko," *Polígonos. Revista de Geografía* 13 (2003): p. 180.

<sup>287</sup> En 1991, las transferencias de la Unión representaban el 46,6% de sus ingresos. Véase World Bank, *Statistical Handbook: States of the Former USSR, 1992* (Washington D.C.: 1992).

<sup>288</sup> El nudo del Pamir está formado por la confluencia de las cordilleras del Hindu Kush, el Karakórum, el Tian Shan y el Kunlún Shan. Se calcula que el 93% del territorio tayiko está cubierto por montañas, del cual casi la mitad se sitúa a una altitud superior a 3.000 metros.

<sup>289</sup> Andrés S. Serrano, "El frágil futuro de Tayikistán," *Política Exterior* 60, n° IX (1997): p. 94.

<sup>290</sup> Shirin Akiner y Catherine Barnes, *The Tajik Civil War: Causes and Dynamics*, Conciliation Resources, (2001).

de Uzbekistán. Cinco años después, cuando se convirtió en república soviética, perdería las regiones de Bujara y Samarcanda<sup>291</sup>, que quedaron en territorio uzbeko<sup>292</sup>. Durante el período soviético la región septentrional de Leninabad –Juyand a partir de 1991– experimentaría una profunda transformación merced a un proceso acelerado de industrialización. En contrapartida, los territorios meridionales, marginados en los ambiciosos planes quinquenales, permanecerían anclados prácticamente en el medioevo<sup>293</sup>. Este fenómeno generaría flujos migratorios desde las regiones más deprimidas y daría pie a una creciente competencia interétnica<sup>294</sup>, simiente de la futura guerra civil.

### **6.1. El desarrollo de una guerra fratricida**

Durante la era soviética las etnias juyandi y kulabi dominaron la vida política y económica del país, si bien los miembros de la primera se reservaron los puestos más altos de la jerarquía del Partido Comunista local y mantuvieron estrechas relaciones con Moscú. En los años de la *perestroika* afloraron diversos movimientos opositores que coincidían en reclamar una apertura del régimen así como un reparto más equitativo de los puestos de responsabilidad. Entre ellos destacaba el Movimiento Nacionalista del Renacimiento (Rastojez), una organización nacionalista cultural que integraba buena parte de la intelectualidad tayika y abogaba por la defensa de las libertades civiles y la convivencia pacífica interétnica. El Partido del Renacimiento Islámico (PRI), por su parte, aglutinaba al islamismo moderado de etnia garmí y era partidario de la libertad de culto. El Partido Democrático (PD), de carácter reformista,

---

<sup>291</sup> Con más de un millón de tayikos, eran dos de los principales centros de culturales de este pueblo.

<sup>292</sup> Sainz, *Inestabilidad territorial y conflictos en la nueva Europa. Tayikistán, ¿la última frontera de Europa? Causas y políticas de gestión del conflicto tayiko*, p. 192.

<sup>293</sup> En estas áreas de difícil acceso las autoridades soviéticas alcanzarían un acuerdo con los pobladores locales por el que el se comprometían a respetar su *modus vivendi* a condición de que no desafiaran los preceptos político-ideológicos del nuevo régimen. Véase Gregory Gleason, "Why Russia is in Tajikistan," *Comparative Strategy* 20, n° 1 (2001): p. 7.

<sup>294</sup> El censo soviético de 1989 estipulaba que Tayikistán estaba integrado por un 62% de tayikos, un 24% de uzbekos, un 3,5% de rusos, un 1,4 de tártaros y un 1,3% de kirguices. Sin embargo, entre los tayikos existen diversos subgrupos con caracteres culturales y lealtades políticas diversas<sup>294</sup>, por lo que el nacionalismo tayiko no gozaba de un arraigo homogéneo siquiera entre los propios integrantes de la etnia mayoritaria. Véase Akiner y Barnes, *The Tajik Civil War: Causes and Dynamics*, p. 19.

defendía la economía de mercado y la democracia liberal. Lali-Badajshán, por último, tenía gran predicamento en la región del mismo nombre y encarnaba las aspiraciones autonomistas –con vistas a la secesión en el horizonte– de la minoría pamiir<sup>295</sup>.

Los meses que precedieron a la guerra civil presenciaron una continua erosión del poder del Estado que desató una lucha descarnada por ocupar el vacío que presumiblemente dejaría el ya cadáver comunista. Cuando Ajar Majkámov, primer secretario comunista y presidente del Soviet Supremo tayiko, apoyó en agosto de 1991 el golpe contra Gorbachov, el PD organizó una gran manifestación que forzaría su dimisión y abriría un interregno durante el cual el propio Soviet Supremo declararía la independencia del país el 9 de septiembre<sup>296</sup>. La presión de la oposición forzaría al Parlamento a organizar unas elecciones presidenciales directas el 27 de noviembre en las que se impuso en condiciones de dudosa legalidad un juyandí, el paradójicamente conservador y antiguo primer secretario del Partido Comunista Rajmón Nabiev. El panorama con el que tuvo que lidiar la nueva administración distaba mucho de ser alentador, puesto que no tenía garantizada la lealtad de la Guardia Presidencial, del Ministerio del Interior (MVD) y del Ministerio de Seguridad Nacional, ni tampoco contaba el país con ejército nacional<sup>297</sup>. La victoria de Nabiev no había sido reconocida por la oposición, lo cual acabaría dando lugar a una vorágine de agitación social que desembocaría en los altercados del 1 de mayo de 1992, en los que la recién creada Guardia Nacional reprimiría violentamente una manifestación opositora con el resultado de decenas de muertos. A raíz de estos hechos, Nabiev se avendría a formar un Gobierno de Reconciliación Nacional (GRN) que, controlado *de facto* por la oposición, no sería aceptado por juyandíes y kulabíes.

Los enfrentamientos armados empezaron cuando un grupo de seguidores de la Juventud de Tayikistán, una facción radical del PRI, obligó a Nabiev a dimitir a punta

---

<sup>295</sup> Michael Mandelbaum, *Central Asia and the World: Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan, and Turkmenistan* (Nueva York: Council on Foreign Relations Press, 1994), p. 213.

<sup>296</sup> Shirin Akiner, *Tajikistan. Disintegration Or Reconciliation?* (Londres: Royal Institute of International Affairs, 2001), p. 35.

<sup>297</sup> El resto de nuevas repúblicas centroasiáticas declararon la jurisdicción sobre el personal militar, el equipamiento y las bases militares tras el colapso de la URSS. Ello fue favorecido por el hecho que una elevada proporción de oficiales pertenecieran al grupo étnico titular del estado, algo que no ocurría en el caso tayiko.

de pistola, pasando a ocupar su cargo el pamiir Akbarshah Iskandarov. El 16 de noviembre el Parlamento, dominado por los comunistas, invalidó la dimisión de Nabiev y abolió el cargo de presidente de la república, nombrando a Emomali Rahmonov –hasta entonces presidente del comité ejecutivo del oblast de Kulab– presidente del propio Parlamento y máxima autoridad del Estado<sup>298</sup>. En las semanas siguientes Rahmonov prohibió los partidos de la oposición y todas las publicaciones que habían apoyado al GRN, rescindió la autonomía que había declarado Gorno-Badajshán meses antes, y formó un ejército nacional embrionario sobre la base de la organización paramilitar Frente Popular. Por su parte, las fuerzas rivales se agruparon en la Oposición Unificada de Tayikistán (OUT) y el Movimiento Tayiko del Renacer Islámico<sup>299</sup>. El escenario para la guerra estaba servido, y en los años siguientes los enfrentamientos se alternarían en diversas regiones del país con el resultado de miles de muertos y desplazados<sup>300</sup>.

## **6.2. Un proceso de paz con visos de legitimidad tutelado por Moscú**

La responsabilidad de la gestión del conflicto tayiko correspondió a Naciones Unidas y la CSCE, quienes se hicieron cargo por primera vez de una crisis en el espacio exsoviético, y fue complementada por la CEI y gestores «oficiosos» como la Federación Rusa y, en menor grado, Irán, Pakistán, Afganistán y Estados Unidos. Sainz distingue tres grandes períodos en el proceso de paz: el primero de ellos se extendería desde mayo a diciembre de 1992, y en él la Federación Rusa actuaría como único gestor sin prestar apoyo oficial a ninguno de los contendientes. Una vez controlada la situación, se abriría entre 1993 y 1995 una nueva fase de grandes rondas negociadoras

---

<sup>298</sup> Se reeditaba así la coalición juyandí y kulabí del período comunista, aunque ahora con un kulabí en el escalafón más alto del poder.

<sup>299</sup> Mandelbaum, *Central Asia and the World: Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan, and Turkmenistan*, pp. 213-215.

<sup>300</sup> Tan sólo en el primer año de guerra ACNUR elevaba a 50.000 el número de muertos, a 600.000 el de desplazados internos y a 80.000 el de refugiados. Una de las principales causas del elevado número de víctimas radica en el abundante armamento del que dispusieron ambas partes. Éste procedía del tráfico de armas existente en la frontera afgana, de 1.400 km, así como de la reutilización del material abandonado por la URSS tras la evacuación de Afganistán. Véase Blanc Altemir, *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales en los estados surgidos de la antigua Unión Soviética*, p. 287.

en la que Moscú permitiría la participación de organizaciones internacionales como la ONU y la CSCE<sup>301</sup>. Por último, a partir de 1995 se iniciaría un estadio de puesta en práctica de los puntos acordados en el que la ONU «delegaría» paulatinamente la gestión del conflicto en la OSCE y la CEI<sup>302</sup>.

La primera misión exploratoria de Naciones Unidas tuvo lugar en septiembre de 1992 a raíz del llamamiento del presidente Rahmonov al Secretario General. En octubre de 1993 el Consejo de Ministros de la CEI desplegó las Fuerzas de Paz Colectivas, integradas por contingentes de Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Uzbekistán. En abril de 1994 los representantes de las partes enfrentadas celebraron en Moscú la primera ronda de conversaciones de paz apoyadas por la ONU, a la que siguieron otras seis reuniones y varias cumbres entre Emomali Rahmonov y Said Abdullah Nuri, líder de la OUT<sup>303</sup>. En junio se celebró la segunda ronda de negociaciones en Teherán con la participación de la CSCE, y en octubre tuvo lugar una tercera reunión en Islamabad con la participación de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI) como observadora. En diciembre de ese mismo año se crearía la Misión de Observadores de Naciones Unidas en Tayikistán (UNMOT), con la misión de supervisar la situación y respaldar iniciativas regionales de paz<sup>304</sup>. A partir de ese momento se sucederían un rosario de acuerdos<sup>305</sup> que culminarían en el cese definitivo de la actividad armada con la firma el 27 de junio de 1997 del Acuerdo sobre la Paz y la Reconciliación Nacional.

El nuevo gobierno de concentración nacional incorporó un 30% de miembros de la recién legalizada OUT, y el Consejo de Seguridad de la ONU prorrogaría el

---

<sup>301</sup> Desde un principio las tareas de la CSCE se encaminaron a apoyar las negociaciones patrocinadas por la ONU y a facilitar el cumplimiento de los compromisos acordados. Su acción se dirigió especialmente a la creación y establecimiento de instituciones democráticas, a la redacción de un proyecto de constitución, y a la atención de los refugiados. Véase Sainz, *Inestabilidad territorial y conflictos en la nueva Europa. Tayikistán, ¿la última frontera de Europa? Causas y políticas de gestión del conflicto tayiko*, p. 197.

<sup>302</sup> Op. cit., pp. 195-196.

<sup>303</sup> Como apunta Gleason, esta serie de acercamientos podría haber tenido como principal motivación no tanto los cálculos de beneficio propio como los de pérdida potencial. Véase Gleason, *Why Russia is in Tajikistan*, p. 14.

<sup>304</sup> Vicenç Fisas, *Procesos de paz comparados*, (Escola de Cultura de Pau, 2010).

<sup>305</sup> Los más destacados son el Protocolo sobre los Principios Básicos para Establecer la Paz y el Acuerdo Nacional en Tayikistán de 17 de agosto de 1995; el Protocolo sobre las Funciones Básicas y el Poder de la Comisión sobre la Reconciliación Nacional (CRN) de 23 de septiembre de 1996; la Carta de la CRN de 21 de febrero de 1997; el Protocolo sobre Asuntos Relacionados con los Refugiados de 13 de enero de 1997; el Protocolo sobre Asuntos Políticos de mayo de 1997; el Protocolo sobre las Garantías de Ejecución del Acuerdo General sobre el Establecimiento de la Paz; y el Acuerdo Nacional de Tayikistán, firmados estos últimos el 28 de mayo de 1997. Véase Serrano, *El frágil futuro de Tayikistán*, p. 100.

mandato de la UNMOT hasta el 15 de mayo de 2000 para cooperar con la Comisión de Reconciliación Nacional (CRN), supervisar el DDR<sup>306</sup> y coordinar la asistencia de las Naciones Unidas durante la transición. Las elecciones presidenciales de 1999 y las parlamentarias de 2000 acabaron ratificando el poder casi omnímodo de Rahmonov<sup>307</sup> –la oposición islamista y comunista apenas contaría con una exigua representación–, y el proceso de paz se completaría con la disolución de la CRN y la retirada de la UNMOT tras los comicios. Las claves de su éxito pueden explicarse por una serie de factores: el desgaste sufrido por ambos bandos en la guerra; el interés de Rusia e Irán por contener la inestabilidad; la influencia moderadora de Turquía y Arabia Saudita sobre la oposición tayika; el avance de los talibanes<sup>308</sup>; la coordinación fluida entre los cuatro países implicados de la CEI; la acertada gestión de la ONU, la CSCE/OSCE y la OCI; la participación como observadores de Irán, Pakistán, Afganistán y Turkmenistán; la predisposición de los líderes a aproximar posiciones; y la existencia de un «diálogo extraoficial intertayiko» incluso en los momentos de mayor conflictividad<sup>309</sup>.

### **6.3. La participación de Rusia y otros actores estatales**

La Federación Rusa fue sin lugar a dudas el actor externo más importante en el conflicto tayiko. En un principio, la orientación euroatlantista de la administración Yeltsin determinó que Moscú no confiriera excesiva importancia a los acontecimientos que se sucedían en la república centroasiática, pero a medida que el Kremlin fue virando hacia un nacionalismo de índole pragmática Kozyrev vio en el conflicto de Tayikistán la oportunidad para acallar las voces que criticaban su falta de contundencia en la defensa de los intereses rusos allende las fronteras de la Federación. Concretamente, el ministro de Asuntos Exteriores ruso jugó la carta de invocar el peligro del fundamentalismo islámico, lo cual condicionaría su actitud hostil hacia las

---

<sup>306</sup> Acrónimo de desarme, desmovilización y reintegración.

<sup>307</sup> Alexey Malashenko, *Tajikistan: Civil war's Long Echo* (Carnegie Moscow Center, 2012).

<sup>308</sup> Significaría tanto la pérdida de la retaguardia para la oposición tayika como un desafío para Rusia y la CEI ante el avance del fundamentalismo islámico.

<sup>309</sup> Fisas, *Procesos de paz comparados*, p. 11.

fuerzas opositoras de la OUT. En el momento en que estallaron los enfrentamientos había tres cuerpos del ejército soviético desplegados en suelo tayiko, a saber, la 201ª División Motorizada del Rifle, las Fuerzas de Defensa Aéreas y los Guardas Fronterizos del KGB. Si bien es cierto que tenían la orden de no intervenir, el sesgo progubernamental de Moscú y la falta de mando determinaron que en la práctica acabaran actuando como unidades independientes y prestaran apoyo al Frente Popular<sup>310</sup>, con quien habían tejido buenas relaciones en el pasado.

El gobierno ruso reforzó por primera vez las tropas fronterizas en noviembre de 1992, firmando en mayo de 1993 el Acuerdo Ruso-Tayiko de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua, por el que la 201ª División quedaba facultada para proteger la frontera con Afganistán. No obstante, la influencia de Moscú en la guerra civil tayika fue relativamente limitada hasta julio del mismo año, cuando una manifestación de fuerzas opositoras en el puesto fronterizo de Moskovsky se saldó con veinticinco guardas rusos asesinados<sup>311</sup>. A raíz de ello, el ministro de Defensa Pável Grachov incrementó en agosto las unidades de la 201ª División hasta la cifra de 15.000 efectivos, e inició el bombardeo de la provincia afgana fronteriza de Tajar, desde donde operaba la oposición. El endurecimiento de la postura de Moscú quedó de manifiesto cuando el presidente Yeltsin declaraba en el *Frankfurter Allgemeine* que la frontera afgano-tayika era «en efecto, la de Rusia». De igual forma, Kozyrev afirmaba en los debates de la 48ª sesión de la Asamblea General de la ONU que sólo Rusia estaba habilitada para intervenir en la gestión de los conflictos dentro de las antiguas fronteras de la URSS<sup>312</sup>. En septiembre de 1993, en una reunión de jefes de Estado de la CEL, Rusia y el resto de repúblicas centroasiáticas –a excepción de Turkmenistán– firmaban

---

<sup>310</sup> Algunas fuentes apuntan que Moscú no sólo se limitó a actuar en connivencia ante el apoyo de sus tropas al bando progubernamental, sino que financió al gobierno de Dusambé hasta representar más de dos tercios de su presupuesto. Véase Sayfiddin Shapoatov, "The Tajik Civil War: 1992-1997" (Middle East Technical University), p. 90.

<sup>311</sup> Han habido especulaciones sobre si fue realmente una provocación de las fuerzas rusas para involucrar a Moscú en el conflicto, puesto que las tropas estaban escasamente equipadas y se encontraron *a posteriori* evidencias de que los oficiales sabían de la inminencia de un ataque.

<sup>312</sup> Yakemtchouk, *Les conflits de territoires et de frontières dans les états de l'ex-U.R.S.S.*, p. 434.



sin el amparo de la ONU ni de la CSCE<sup>313</sup> un acuerdo que preveía un nuevo reforzamiento de la frontera afgana y la transformación de la 201ª División en un cuerpo de mantenimiento de la paz<sup>314</sup>. El despliegue de esta fuerza en octubre de 1993 fue prácticamente contemporáneo a la adopción por parte de Rusia de una nueva doctrina militar que otorgaba gran primacía a los intereses estratégicos en el «extranjero cercano»<sup>315</sup>.

En abril de 1994 el Kremlin acordó con los líderes de la oposición abrir un proceso de diálogo en Moscú bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Éste fructificó en una segunda ronda de negociaciones celebrada meses después en Teherán en la que las partes implicadas sellarían un alto el fuego temporal que entraría en vigor en septiembre, permitiendo también el estacionamiento en diciembre de ese mismo año de un destacamento de 89 observadores militares (UNMOT) bajo el mandato de las Naciones Unidas<sup>316</sup>. Este hecho revestía particular importancia al escenificar la bendición tácita de la ONU a una operación comandada en la práctica por Moscú. El encauzamiento del proceso de paz distaría mucho, no obstante, de desplazar al Kremlin hacia un posicionamiento más equidistante. En las elecciones presidenciales y legislativas tayikas de 1994, celebradas en un magma de irregularidades y sin poder concurrir candidatos de la oposición, Rusia se esforzó por legitimar ante los ojos de la comunidad internacional el régimen de un Rahmonov que aprovecharía el amparo eslavo para aprobar una constitución que le otorgaba poderes plenipotenciarios<sup>317</sup>. A finales de 1995, el proceso de paz había entrado en vía muerta y la oposición había conseguido hacerse con el control de un tercio del país. Moscú, atrapado en la guerra de Chechenia, temía que una intervención militar directa pudiera debilitar todavía más

---

<sup>313</sup> Rusia justificó esta decisión en base a los principios del Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas y de los acuerdos bilaterales y multilaterales en el marco de la CEL.

<sup>314</sup> Conviene apuntar que el concepto ruso de «operais po podderzyaniyu mira» se asemeja más al de imposición de la paz (*peace enforcement*) que al de la segunda generación de mantenimiento de la paz (*peacekeeping*) prescrito por la ONU.

<sup>315</sup> Monika S. Shepherd, "The Effects of Russian and Uzbek Intervention in the Tajik Civil War," *The Soviet and Post-Soviet Review* 23, nº 3 (1996): pp. 306-308.

<sup>316</sup> Luis E. Lobo-Guerrero Sanz, "La intervención rusa en los conflictos de Nagorno-Karaback y Tayikistán: Análisis comparativo," *Papel Político* 12 (2001): p. 98 y Shepherd, *The Effects of Russian and Uzbek Intervention in the Tajik Civil War*, pp. 307-311.

<sup>317</sup> La candidatura de Rahmonov era contraria a lo acordado en la ronda de Moscú de 1994, que estipulaba la responsabilidad compartida entre oposición y gobierno en la deliberación del sistema político futuro.

su maltrecha situación doméstica. La entrada de los talibanes en Kabul en 1996 y el reemplazo el mismo año de Primakov por Kozyrev en la cartera de exteriores conllevarían el inicio de un progresivo acercamiento a la oposición que sería paralelo a la pérdida por parte de Rahmonov del apoyo de Leninabad. De resultas del mismo, el líder tayiko accedería en diciembre a la creación de un Comité para la Reconciliación Nacional en el que gobierno y oposición gozarían de representación hasta los próximos comicios presidenciales y legislativos<sup>318</sup>.

Aparte de Rusia, otros actores estatales estuvieron involucrados militar o políticamente en la contienda. No es fácil evaluar su impacto habida cuenta de la existencia de divergencias entre el discurso oficial y las iniciativas implementadas sobre el terreno, pero queda lejos de toda duda que ninguno de los contendientes habría podido mantenerse erguido sin apoyo externo. Uno de ellos, el vecino Uzbekistán, temía que la guerra tuviera serias repercusiones sobre su territorio. Las principales amenazas eran la propagación del wahhabismo al conjunto de la región, la generación de una ola democratizadora, el desarrollo de un pujante comercio fronterizo de armas y drogas, los ataques a la minoría uzbeca residente en suelo tayiko, y las reivindicaciones irredentistas de Bujara y Samarcanda realizadas desde Dusambé. Estas razones moverían al régimen de Islom Karimov a intervenir en el conflicto, prestando asistencia en un principio a los excomunistas, aunque adoptando una posición más ecuánime a partir de finales de 1994 debido a la intransigencia de Rahmonov en las negociaciones de paz. Al otro lado del Amu Daria, el reemplazo del antiguo gobierno prosoviético de Kabul por una precaria coalición de muyahidines reforzó los lazos afganos con la oposición tayika. Controlada por el comandante Ajmed Shah Masud, la región fronteriza del norte de Afganistán se convirtió en un bastión del OUT –dominado entonces por el PRI–, circunstancia que fue sin duda facilitada por la presencia en suelo afgano de una minoría tayika estimada entre cuatro y siete millones de personas así como por la solidaridad con los líderes islamistas pastunes y uzbekos que operaban en la zona. A partir de 1996, las fuerzas de Masud estrecharon la

---

<sup>318</sup> Jonson, *Russian Policy and Tajikistan*, pp. 3-5.

colaboración con Moscú para combatir el avance talibán. Finalmente Irán, en la medida en que compartía con Rusia el objetivo común de aminorar la influencia Estados Unidos y Turquía en la región<sup>319</sup>, intervino en el conflicto brindando apoyo a la OUT a la vez intentando actuar como mediador ante la evidencia que sería imposible reeditar una revolución de corte islamista análoga a la vivida en suelo propio en 1979<sup>320</sup>.

La guerra civil de Tayikistán fue motivada por antagonismos derivados de la competencia generacional, ideológica, regional e intercomunal que quedaron subsumidos finalmente en la confrontación entre el gobierno y la OUT. A su vez, el conflicto despertó el interés de distintos actores internacionales por el control geopolítico de la región. Entre ellos, destaca por su notoriedad el papel jugado por Rusia, quien aparte de saciar los anhelos de grandeza perdida tras el seísmo de 1991 buscaba evitar a toda costa la propagación del extremismo islámico, cortar las principales rutas del opio, defender los derechos de la minoría rusófona en suelo tayiko, evitar la aparición de un «arco de conflictividad meridional», controlar un territorio clave desde el punto de vista geoestratégico y contener la influencia de otras potencias rivales. Para ello, no dudaría en instrumentalizar los acontecimientos aprovechándose de su posición de primacía en la región y sirviéndose del destacamento de más de cincuenta mil hombres desplegado sobre el terreno<sup>321</sup>. En 1998, Tayikistán se incorporaría a la Unión Aduanera de la CEI, y en abril del año siguiente el ministro de Defensa ruso y su homólogo tayiko firmarían un acuerdo militar bilateral bajo el amparo del Tratado de Seguridad Colectiva por el que Dusambé permitía la implantación de una base militar rusa en su territorio<sup>322</sup>. Se certificaba así lo que algunos autores no han dudado en calificar como el establecimiento de un «protectorado»<sup>323</sup> de Moscú en los confines meridionales de su *glacis* geopolítico.

---

<sup>319</sup> Akiner, *Tajikistan. Disintegration Or Reconciliation?*, pp. 47-50.

<sup>320</sup> Ello se debe a diversos factores como la preponderancia de la confesión sunita, el débil fervor religioso popular, la fragmentación clánica, la debilidad organizativa de las células islamistas, la tutela económica y militar rusa, al predominio de dirigentes laicos, una cultura de masas no radical y el escaso sentimiento antioccidental.

<sup>321</sup> Llegaron a destinarse 25.000 unidades de mantenimiento de la paz, incluida la 201ª División Motorizada del Rifle, y otros 25.000 guardas fronterizos.

<sup>322</sup> *Ibid.*

<sup>323</sup> Serrano, *El frágil futuro de Tayikistán*, p. 93; Sainz, *Inestabilidad territorial y conflictos en la nueva Europa. Tayikistán, ¿la última frontera de Europa? Causas y políticas de gestión del conflicto tayiko*, p. 190 y Lena

## 7. La primera guerra chechena. El talón de Aquiles del nuevo proyecto imperial ruso

La primera guerra de Chechenia se distingue entre los conflictos que aparecieron tras la desintegración de la Unión Soviética por el hecho de haberse desarrollado dentro de las propias fronteras de la Federación Rusa, una circunstancia excepcional que unida a la amplia cobertura que le otorgaron los medios de comunicación acabaría convirtiéndola en un escenario bélico en el que el Kremlin se jugaría sus credenciales tanto puertas adentro como ante la comunidad internacional<sup>324</sup>. La estrepitosa derrota de las tropas federales a manos de las milicias chechenas sacó a relucir la inoperancia de una joven administración minada por las luchas intestinas de poder, salpicada por escándalos de corrupción, fustigada por una severa crisis económica y afectada por un sentimiento generalizado de duelo y desorientación que impregnaba todas las capas de la sociedad rusa tras el desmoronamiento de la férula imperial soviética.

La república autónoma de Chechenia es un pequeño territorio de unos 15.000 km<sup>2</sup> enclavado en la vertiente nororiental del Cáucaso e integrado formalmente en la Federación Rusa. Su emplazamiento estratégico en los contrafuertes septentrionales de la «Montaña de las lenguas» la ha convertido en zona de paso y punto de fricción entre las principales potencias de la región a lo largo de la historia. La sociedad chechena se ha organizado tradicionalmente en clanes o *teip*, particularidad bañada de un cierto atavismo tribal que unida a la práctica del islam de confesión suní y al uso del naj como lengua propia han actuado como elementos de identificación colectiva<sup>325</sup>. Ésta se vio reforzada, además, por el ansia categorizadora de las autoridades soviéticas<sup>326</sup> y por los lazos de solidaridad tejidos durante siglos de luchas compartidas frente a invasores de diverso cuño que intentaron sin éxito someter y asimilar a sus gentes. El censo

---

Jonson, *The Tajik War: A Challenge to Russian Policy* (Londres: The Royal Institute of International Affairs, 1998).

<sup>324</sup> Véase un mapa de Chechenia en los apéndices.

<sup>325</sup> Miguel Vázquez Liñán, "Chechenia. La tragedia de un pueblo," *Revista Pueblos* 32 (2008): p. 1.

<sup>326</sup> Francesc Serra, "Chechenia como reflejo de las dinámicas políticas de Rusia," *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 96 (2011): p. 118.

soviético de 1989 cifraba la población de la república autónoma de Chechenia-Ingusetia en aproximadamente 1.270.000 habitantes, un 58% de los cuales eran chechenos, un 13% ingusetios y otro 23% rusos. Fuera de la misma residían importantes comunidades chechenas en la vecina Daguestán, en las principales ciudades de la Federación Rusa, en Oriente Próximo y también en Asia Central, en esta última región como vestigio de la deportación de 1944<sup>327</sup>.

Los chechenos son descendientes de tribus caucásicas que hacia el siglo V de nuestra era buscaron refugio en las montañas tras la invasión alana. En el siglo XVIII se produjo la penetración definitiva del islam y también se hicieron patentes las veleidades anexionistas de la Rusia imperial. La primera refriega con motivo del avance de las tropas del zar tuvo lugar en 1722, y la presión eslava no haría sino incrementarse en las décadas siguientes motivando la aparición de líderes carismáticos como Mansur Ushurma, quien lideraría una primera confederación de pueblos montañoses entre 1785 y 1791. El primer intento serio de anexión tuvo lugar tras la conquista de Georgia en 1801, y pese a resultar frustrado forzó a los chechenos a replegarse a las montañas meridionales y a volver con ello a unas condiciones de vida primitivistas. Más tarde, entre 1834 y 1859, el imán Shamil dirigió una guerra santa o *ghazawat*<sup>328</sup> contra los rusos, pero el territorio checheno acabaría sucumbiendo en 1864 al yugo de San Petersburgo, que instaló un severo régimen que daría lugar a un éxodo masivo de la población autóctona<sup>329</sup>.

El triunfo de la Revolución de febrero de 1917 suscitó entre los pueblos montañoses renovadas esperanzas de cambio, motivo por el cual los chechenos presentaron durante la Guerra Civil Rusa una obstinada oposición a los ejércitos blancos. A finales de 1919 se constituyó un emirato en el Cáucaso septentrional en el que participaron chechenos, daguestaníes, kabardinos y osetios, pero dos años más tarde sería disuelto por los bolcheviques con la promesa de respetar su autonomía.

---

<sup>327</sup> Carlos Taibo, *Bòsnia, Kosovo, Txetxènia: Qüestió nacional, vonfliktcs i intervencions* (Barcelona: Edicions de 1984, 1999), pp. 57-58.

<sup>328</sup> Del árabe *ghazwa* («ataque» u «ofensiva»), hace referencia a la resistencia militar dirigida por líderes religiosos pertenecientes a hermandades sufíes.

<sup>329</sup> Matthew Evangelista, *The Chechen War: Will Russia Go the Way of the Soviet Union?* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2002), p. 13 y Taibo, *Bòsnia, Kosovo, Txetxènia: Qüestió nacional, conflictcs i intervencions*, pp. 58-59.

Después de la efímera existencia de la República Autónoma Socialista Soviética de las Montañas –*Gorskaya*–, las autoridades soviéticas crearían en 1922 el oblast autónomo checheno, que contaba con cierto grado de autonomía que no evitó que las políticas de colectivización implementadas a partir de 1928 afectaran a las fórmulas autóctonas de organización social y política. Stalin creó en 1936 la República Autónoma de Chechenia-Ingusetia, y en 1944 se escribiría uno de los capítulos más negros de su historia al decretarse la abolición de la república autónoma y la deportación del grueso de la población chechena a Asia Central<sup>330</sup>. Más de 400.000 personas, junto a miembros de otras comunidades como balkares, calmucos, carachayevos y turcos mesjetos de Georgia, fueron arrancadas de sus lugares de origen y transportadas en masa a localizaciones lejanas, donde serían recibidas con abierta hostilidad al pesar sobre ellos la sombra de haber colaborado con la Alemania nazi. La rehabilitación oficial no se produciría hasta 1957<sup>331</sup>, año en que la RSSA de Chechenia-Ingusetia fue restablecida<sup>332</sup>.

Las reformas de la perestroika permitieron el florecimiento del nacionalismo checheno y su cristalización en diversos movimientos como el Partido Democrático Vainaj, el comité Bart o la sociedad Kavkaz, cuyas ideas se propagaron con velocidad entre la población. En el año 1990 nacería de la mano de Dzhojar Dudáyev<sup>333</sup> el Congreso Nacional del Pueblo Checheno (CNPC), organización clave en el desarrollo de la historia chechena reciente. En respuesta a sus reivindicaciones, el Soviet Supremo de Chechenia-Ingusetia pasó una declaración de soberanía el 26 de noviembre de 1990 que no satisfaría las aspiraciones de una sociedad ávida de libertad. El apoyo al golpe fallido de agosto del Primer Secretario de la república autónoma Doku Zavgáyev sería aprovechado por los nacionalistas para tomar los edificios gubernamentales. El 15 de

---

<sup>330</sup> La deportación se inició el 22 de octubre de 1944, empleándose un total de 12.525 vagones para trasladar a la población. Se estima que aproximadamente una cuarta parte de los desplazados murió durante el trayecto o en los cinco años posteriores.

<sup>331</sup> En 1989, el Soviet Supremo de la URSS reconoció el «carácter ilegal y criminal» de los actos cometidos contra diversos pueblos, y en abril de 1991 la Federación Rusa adoptaría una ley sobre la «rehabilitación forzosa de los pueblos represaliados».

<sup>332</sup> Op. cit., pp. 59-61.

<sup>333</sup> Nacido el mismo año de la deportación, se trataba de un general del ejército soviético con experiencia en Afganistán. Entre 1987 y 1990 fue comandante de una base de bombarderos nucleares en Estonia, donde entró en contacto con el nacionalismo báltico.

septiembre, y con el beneplácito de Yeltsin, que evitó que Gorbachov enviara tropas para recuperar el control de la república rebelde, el Congreso Nacional procedió a disolver el Soviet Supremo, destituyó a Zavgáyev y creó un Consejo Supremo provisional. En las elecciones parlamentarias y presidenciales convocadas para el 27 de octubre ganaría Dudáyev con un 85% de los sufragios, y a la luz de los resultados, el nuevo parlamento checheno aprobaría el 1 de noviembre la Ley de Soberanía Estatal, que constituía *de facto* una declaración unilateral de independencia<sup>334</sup>.

La respuesta inmediata de las autoridades fue la imposición de un estado de emergencia, medida que sería anulada por el Soviet Supremo de la RSFS de Rusia. Este hecho ilustra cómo la derrota política de Gorbachov no puso fin a los problemas de gobernanza en el Kremlin, que favorecerían en todo caso el desarrollo del proceso checheno. Moscú practicaría entre 1991 y 1994 una política ambigua hacia Grozni en la que no reconocería la independencia pero tampoco emprendería acciones globales para poner fin a la segregación. Esta indefinición se caracterizaría por la alternancia de rondas de negociaciones con la imposición de un bloqueo económico y el apoyo de la oposición a Dudáyev<sup>335</sup>. Por lo que respecta a la autoproclamada república independiente de Chechenia, su presidente consolidó una dirección autoritaria y personalista, y se volcó en la tarea de crear un nuevo estado orquestando para ello una campaña propagandística<sup>336</sup> fundamentada en la diferenciación con Rusia y en la exaltación de la tradición chechena<sup>337</sup>. Sin embargo, no pudo evitar que la separación de Ingusetia se hiciera efectiva el 4 de junio de 1992, lo que comportaría la pérdida de una superficie de 2.000 km<sup>2</sup> y de 230.000 habitantes. En el plano regional, tras la caída de Gamsajurdia a manos de Shevardnadze en la vecina Georgia, Dudáyev dio refugio al dirigente depuesto y pasó a apoyar a los separatistas abjasios.

---

<sup>334</sup> Evangelista, *The Chechen Wars: Will Russia Go the Way of the Soviet Union?*, pp. 15-19 y Taibo, *Bòsnia, Kosovo, Txetxènia: Qüestió nacional, conflictes i intervencions*, pp. 61-64.

<sup>335</sup> Nora Sainz, "Una década de posguerra fría en el Cáucaso: las guerras en Chechenia," *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 59 (2002): p. 59.

<sup>336</sup> Para un estudio sobre el papel de la propaganda en el conflicto checheno, véanse Miguel Vázquez Liñán, *Desinformación y propaganda en el conflicto de Chechenia* (Sevilla: Padilla, 2005) y Elina Yalov, "Russia Vs. Chechnya: Media Management and Communication Strategies during the Two Chechnya - Russia Conflicts (1994 - 1996, 1999 - 2006)" (Tesis doctoral, The University of Leeds).

<sup>337</sup> Vázquez Liñán, *Desinformación y propaganda en el conflicto de Chechenia*, p. 12.

La rigidez del nuevo régimen instaurado en Grozni unida a los intentos de cooptación de las elites locales por parte de Moscú y a los oscuros intereses derivados del reparto de las rentas del petróleo provocaron una paulatina pérdida de unidad en el seno del CNPC. En abril de 1993 estallaron revueltas en algunas ciudades exigiendo la dimisión del presidente, y el Parlamento checheno llegó incluso a organizar un referéndum que constituía toda una moción de confianza para Dudáyev. A la vista de un resultado previsiblemente contrario a sus intereses, el exgeneral soviético disolvió el 5 de junio el Parlamento e impuso un mandato presidencial directo. Asimismo, procedería de la misma forma con el Tribunal Constitucional al haber declarado ilegal el edicto firmado de su puño y letra días antes<sup>338</sup>. Esta serie de medidas conllevaría el inicio del éxodo de la población rusa<sup>339</sup>, paralizando con ello la industria petrolífera y dejando en manos de mafias locales gran parte de la actividad económica. La república de Chechenia no había firmado el Tratado de la Federación en 1992, tampoco se avino a participar en el referéndum constitucional<sup>340</sup> y las elecciones legislativas rusas de diciembre de 1993, y rechazó un tratado especial análogo al de Tataristán, Baskortostán o Kabardino-Balkaria<sup>341</sup>. A partir de enero de 1994, pasaría a denominarse República Chechena de Ichkeria, y el clima interno degeneraría inexorablemente hasta alcanzarse en otoño de 1994 una situación de auténtica guerra civil que culminaría en el intento frustrado de toma del Palacio presidencial el 26 de noviembre<sup>342</sup>.

### 7.1. El inicio de la campaña militar

Aunque Grachov y Dudáyev se entrevistaron a principios de diciembre para buscar una salida negociada a la crisis, el día 9 se iniciaría la operación militar en Chechenia por mandato expreso del presidente Yeltsin. Hasta entonces Moscú no había

---

<sup>338</sup> Félix Vacas y José Luis Calvo, *El conflicto de Chechenia* (Ministerio de Defensa, 2005), p. 22.

<sup>339</sup> Se calcula que entre 100.000 y 150.000 rusos abandonaron la república rebelde. Esta minoría concentraba la mayor parte de los técnicos capaces de mantener operativa la industria de transformación de crudo.

<sup>340</sup> El primer proyecto de Constitución describía las repúblicas como soberanas y reconocía la ciudadanía propia a sus habitantes, algo que no figuraría en el documento final aprobado.

<sup>341</sup> Gail W. Lapidus, "Contested Sovereignty. The Tragedy of Chechnya," *International Security* 23, nº 1 (1998): pp. 13-14.

<sup>342</sup> Francesc Serra, "El conflicte de Txetxènia," *DCIDOB* 65 (1998): p. 23 y Vacas y Calvo, *El conflicto de Chechenia*, pp. 21-23.



reconocido *de iure* al régimen de Dudáyev, si bien había retirado en la primavera de 1992 sus fuerzas armadas abandonando la mitad del arsenal del antiguo ejército soviético, y no parecía haberse tomado muy en serio el embargo económico que pesaba sobre la república separatista. La Federación Rusa encarnaba en sus primeros años de existencia todos los rasgos propios de un estado fallido: liderazgo débil, fiscalidad casi nula, corrupción generalizada, productividad en decadencia, instituciones centrales débiles y falta de cohesión territorial. No obstante, en el mismo 1994 la situación había empezado a cambiar y Rusia daba síntomas de recuperación de su economía y de su posición internacional<sup>343</sup>. Parecía, pues, un buen momento para dar carpetazo a algunas cuestiones que habían quedado irresueltas tras la implosión soviética y resarcir el maltrecho orgullo patrio. Concretamente, Yeltsin tenía en mente la exitosa operación norteamericana de septiembre en Haití, que había disparado la popularidad de Clinton, y consideraba el caso checheno como una oportunidad única para reafirmarse ante sus electores así como para desviar la atención de la todavía delicada situación interna<sup>344</sup>.

Los poderes del presidente ruso salieron reforzados de la reforma constitucional de 1993, por lo que la decisión de iniciar una campaña militar no corría el riesgo de ser abortada por un parlamento en el que, por otro lado, predominaba un posicionamiento netamente neoimperial desde las últimas elecciones legislativas. Chechenia se postulaba en el imaginario nacionalista ruso como una zona tampón clave para barrar el paso a la influencia de Turquía e Irán. Además, era vista como la simiente de una vorágine separatista que podría extenderse a otras repúblicas de la Federación. Este argumento presenta, no obstante, ciertas inconsistencias puesto que durante los tres años de existencia del «Estado» checheno no apareció ningún otro movimiento comparable en el resto de Rusia. Podría aducirse que Tataristán y Baskortostán también llegaron a declarar la independencia, pero ambas repúblicas alcanzaron un acuerdo con Moscú antes del inicio de la invasión de Chechenia. El

---

<sup>343</sup> Aunque su estatus distaba mucho del de épocas pasadas, su papel en la guerra de los Balcanes, las reticencias a abandonar las últimas posiciones militares en el Báltico, y la protesta por la situación de las minorías rusófonas en Estonia y Letonia dan cuenta de los renovados aires de liderazgo de Moscú.

<sup>344</sup> Taibo, *Bòsnia, Kosovo, Txetxènia: Qüestió nacional, conflictes i intervencions*, p. 71 y Francesc Serra, "¿Qué hace Europa por Chechenia? El porqué de la ineficiencia de la presión internacional," en *Chechenia. Rompamos el silencio*, ed. Francesc Serra (Barcelona: Icaria editorial, 2008), p. 100.

llamado «partido de la guerra» o ala dura del gabinete presidencial esgrimía además argumentos de índole geoeconómica como el paso por territorio checheno de un tramo de 150 kilómetros del oleoducto Bakú-Grozni-Novorosiisk, así como de las principales vías de comunicación rodada y férrea que conectaban Moscú con el Cáucaso meridional. A ello se sumaba la creciente actividad de redes mafiosas que se nutrían del narcotráfico y del tráfico de armas, y cuya actividad podría lacerar la frágil estructura burocrática del joven estado ruso<sup>345</sup>.

A pesar de esta serie de condicionantes, el principal motivo del fracaso de una salida consensuada que evitara el baño de sangre en Chechenia fue sobre todo el antagonismo personal de Yeltsin y Dudáyev. La batalla de egos se trasladaría al terreno militar en forma de una cruenta guerra en la que Moscú gozaba sobre el papel de una aplastante superioridad. Sin embargo, pese a que las cifras oficiales elevaban a 1,47 millones el número de unidades del ejército ruso, de acuerdo con estimaciones occidentales el Ministerio de Defensa únicamente contaba en 1996 con siete divisiones listas para entrar en acción. Asimismo, el presupuesto militar en este período era catorce veces inferior al norteamericano y las fuerzas armadas carecían de un mando unificado. A la competencia entre los ministerios de Defensa, del Interior y de Emergencias se unía la falta de entrenamiento en teatros de operaciones urbanos<sup>346</sup> y la escasa motivación de unas tropas subequipadas, malpagadas y afectadas por una corrupción endémica<sup>347</sup>. Por su parte, el bando checheno, aunque lejos de conformar nada parecido a un ejército regular, contaba con parte del equipamiento del antiguo ejército soviético, con la colaboración de voluntarios venidos del mundo musulmán y de la Europa del Este, con un mejor conocimiento del terreno y, lo que es más importante, con la total determinación de sus tropas a luchar hasta las últimas consecuencias por la causa nacional.

---

<sup>345</sup> Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, pp. 210-212 y Nora Sainz, "Las guerras en Chechenia y las organizaciones internacionales: de la realidad, la Retórica y el olvido," en *Chechenia. Rompamos el silencio*, ed. Francesc Serra (Barcelona: Icaria editorial, 2008), p. 134.

<sup>346</sup> Resulta paradójico este hecho habida cuenta de que la estrategia del Pacto de Varsovia para un ataque sobre la OTAN contemplaba una ofensiva sobre Alemania Occidental, uno de los países más urbanizados del mundo.

<sup>347</sup> Anatol Lieven, *Chechnya. Tombstone of Russian Power* (New Haven: Yale University Press, 1998), pp. 274-289.

Las características de partida de los contendientes presagiaban el desarrollo de lo que a todas luces acabaría convirtiéndose un conflicto asimétrico. En él el bando ruso desarrollaría una «guerra verdadera» –en términos de Clausewitz–, destinada a acabar *manu militari* con todo vestigio de insurgencia chechena. En contrapartida, el lado checheno optaría por una guerra de desgaste en la línea de lo que en su día hicieran el Vietcong vietnamita o del FLN argelino. La lentitud del avance ruso llevaría pronto a un profundo descontento social unido a una fuerte contestación dentro y fuera de las fronteras de la Federación debido a la imagen despiadada de las tropas rusas transmitida por la prensa nacional e internacional<sup>348</sup>. Las elecciones presidenciales chechenas de diciembre de 1995 se celebraron en un magma de irregularidades y auparon a la presidencia a Doku Zavgáyev, que actuaría a partir de ese momento como testaferro de Moscú. Paralelamente, la administración rebelde pasaría a partir de abril de 1996 a manos de Zelimján Yandarbiyev, que sustituiría a Dudáyev tras su muerte a causa del impacto de un misil ruso. La proximidad de las elecciones presidenciales rusas previstas para junio de ese mismo año hizo aumentar las propuestas de paz de Moscú, pero pocos días después de la celebración de la segunda vuelta, y con Yeltsin ratificado como presidente, el ejército ruso iniciaría una nueva operación en Chechenia que se saldaría con un sonoro fracaso. Este nuevo revés haría que gran parte de la opinión pública, la Iglesia Ortodoxa y todas las fuerzas parlamentarias a excepción del PLDR mostraran su oposición a la continuación de las operaciones militares, razón que acabaría forzando a Yeltsin a buscar una salida negociada al conflicto<sup>349</sup>.

## **7.2. Un proceso de paz que dejaba a Chechenia en un limbo político**

En agosto de 1996, con Grozni bajo control de los separatistas y ante la impopularidad de la guerra, Yeltsin decidió modificar la estrategia y encomendó al

---

<sup>348</sup> Véase al respecto la obra de Anna Politkóvskaya, periodista rusa asesinada en 2006 que se convirtió a partir de 1999 en un símbolo de la lucha contra el imperio del silencio impuesto en Chechenia.

<sup>349</sup> Steven Hart, *Boris Yeltsin and the First Chechen War* (National Defense University, 2001); Lieven, *Chechnya. Tombstone of Russian Power*, p. 126; Serra, *¿Qué hace Europa por Chechenia? El porqué de la ineficiencia de la presión internacional*, p. 101 y Taibo, *Bòsnia, Kosovo, Txetxènia: Qüestió nacional, conflictes i intervencions*, pp. 74-75.

general Lebed, secretario del Consejo de Seguridad ruso, la tarea de negociar con el bando checheno el cese de las hostilidades. El día 31 de ese mismo mes se firmaría en la localidad daguestaní de Jasavyurt un acuerdo que ponía fin a la sangrienta guerra chechena, si bien no reducía de manera efectiva el riesgo de un nuevo estallido de la violencia. Al no tratarse de un acuerdo de paz *stricto sensu*, sino más bien de un compromiso provisional para continuar las negociaciones en un futuro, dejaba sin cerrar cuestiones relativas al estatus político inmediato de la república separatista, al desarme de grupos armados irregulares, al intercambio de prisioneros de guerra, a la ayuda económica para la reconstrucción, y a las órdenes de arresto de líderes chechenos<sup>350</sup>. No obstante, incluía importantes avances como el establecimiento de un alto el fuego permanente, la retirada de los contingentes militares rusos, el progresivo desarme de las milicias oficialistas chechenas, y la apertura de un período de cinco años de normalización que debería finalizar con un referéndum en el que se dilucidarían las relaciones entre Grozni y Moscú<sup>351</sup>. Asimismo, incluía la creación de una comisión conjunta encargada de velar por el establecimiento de medidas contra la delincuencia, de gestionar las relaciones monetarias y presupuestarias entre las dos partes, y de supervisar el suministro de alimentos y medicamentos<sup>352</sup>.

De acuerdo con datos de la Oficina del Alto Representante de las Naciones Unidas para los Refugiados, la guerra se saldó con 80.000 víctimas mortales y 200.000 refugiados, e hizo que se alzaran sin éxito algunas voces autorizadas en el ámbito de las relaciones internacionales reclamando una intervención humanitaria<sup>353</sup>. Lo cierto es que las fuerzas armadas rusas cometieron sin lugar a duda las más serias violaciones del derecho humanitario. Ésa es la conclusión unánime de diversos informes, entre los que destacan los de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, los del Departamento de Estado norteamericano, y los de organizaciones de defensa de los

---

<sup>350</sup> Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, p. 230.

<sup>351</sup> Taïbo, *Bòsnia, Kosovo, Txetxènia: Qüestió nacional, conflictes i intervencions*, p. 76.

<sup>352</sup> Anastasia Petrova, "Un análisis del tratado de paz entre la Federación Rusa y la República Chechena de Ichkeria (Con un apéndice bibliográfico)," en *Estudios sobre la Europa Oriental*, ed. Carlos Flores (Valencia: Universitat de València, 2002), p. 511.

<sup>353</sup> Para un análisis de las razones que impidieron la implementación de dicha acción, véase Luis Sánchez, "Chechenia: Un caso imposible para la injerencia humanitaria," en *Estudios sobre la Europa Oriental*, ed. Carlos Flores (Valencia: Universitat de València, 2002), pp. 543-561.

derechos humanos como Human Rights Watch y Amnistía Internacional<sup>354</sup>. El bando ruso bombardeó indiscriminada y desproporcionadamente núcleos de población, atacó deliberadamente a objetivos civiles, detuvo de manera arbitraria a varones para su «filtración», recurrió sistemáticamente a la tortura y a otras formas de maltrato, y usó a no combatientes como moneda de cambio por prisioneros rusos y como escudos humanos. El bando checheno tampoco escapó a las críticas al reportarse acciones armadas en áreas de predominio civil, el recurso sistemático al secuestro, ejecuciones sumarias de prisioneros, y la utilización de ciudadanos desarmados para cubrir sus posiciones<sup>355</sup>.

El acuerdo de Jasavyurt fue recibido con alivio entre la población rusa y catapultó la popularidad del general Lebed, que sería a la sazón destituido de la presidencia del Consejo de Seguridad ruso por mandato expreso de Yeltsin. El fin de la actividad armada no fue interpretada de forma tan benévola por el «ala dura» Kremlin, que consideraba el alto el fuego como poco menos que la certificación de su derrota militar. En todo caso, tal y como apunta Vázquez Liñán, el interludio entre las dos guerras chechenas ofrece suficientes pruebas como para afirmar que Rusia no tuvo la intención de cumplir lo pactado y que los gobernantes chechenos no fueron capaces de administrar la independencia factual de la que gozaron<sup>356</sup>. Grozni tuvo que hacer frente a un bloqueo económico, militar y diplomático devastador que llevaría irremediadamente a un incremento significativo de la presencia de la religión en el discurso político<sup>357</sup>. El magma de descomposición social e inestabilidad política crearía el vivero propicio para que el islamismo<sup>358</sup> ganara peso en lo que Cornell ha denominado como un proceso de *afganización* de la vida chechena<sup>359</sup>.

---

<sup>354</sup> Ib Faurby, "International Law, Human Rights and the Wars in Chechnya," *Fialtic Defence Lreview* 7 (2002): p. 106.

<sup>355</sup> Rachel Denbar, "The Legacy of Abuse in Chechnya and OSCE Intervention," *Helsinki Monitor* 8, n° 1 (1997): pp. 60-61.

<sup>356</sup> Vázquez Liñán, *Desinformación y propaganda en el conflicto de Chechenia*, pp. 29-30.

<sup>357</sup> John Russell, "Exploitation of the «Islamic Factor» in the Russo - Chechen Conflict before and After 11 September 2001," *European Security* 11, n° 4 (2002): p. 102.

<sup>358</sup> Las ideas yihadistas y wahabistas fueron importadas del exterior y promovidas desde dentro para imponer disciplina en medio del caos reinante. El wahhabismo es un movimiento político-religioso del islam suní originado en Arabia Saudita en el siglo XVIII. Aboga por una interpretación estricta del Corán y suele utilizarse como

Las elecciones presidenciales celebradas en Chechenia el 27 de enero de 1997, que contaron con la presencia de observadores de la OSCE, elevaron a al poder al independentista moderado Aslán Masjádov, antiguo coronel del Ejército Rojo y jefe del Estado Mayor en el gobierno de Dudáyev. La nueva administración fue en un principio reticente a gobernar el país con mano de hierro, lo cual acarrearía consecuencias nefastas al provocar la insubordinación de muchos comandantes. El creciente desorden interno obligaría al presidente a proclamar en marzo de 1999 el Estado islámico e implantar elementos de la *sharia* en la legislación<sup>360</sup>. El 12 de mayo de 1997 se firmó un tratado de paz entre las autoridades rusas y chechenas que reforzaba las bases establecidas un año antes en Jasavyurt. El documento adquiere una especial significación si se analiza desde el prisma del derecho internacional, puesto que incorpora elementos que suponen un reconocimiento implícito de la estatalidad de Chechenia. Uno de los más evidentes es el hecho que los tratados se concluyen exclusivamente entre dos estados-nación soberanos, mientras que las relaciones en el seno de estados federales se regulan mediante pactos o acuerdos. Asimismo, el tratado incorpora el epíteto de «Ichkeria» para referirse a la república chechena, apelativo con el que se referían las autoridades de Grozni al autoproclamado Estado checheno. Por último, el tercer punto de su articulado establecía que el documento sería «la base para futuros tratados y acuerdos que pued[ieran] ser concluidos sobre todo el conjunto de interrelaciones», principios que en un estado federal al uso figurarían en su Carta Magna<sup>361</sup>.

El 17 de diciembre de 1997 fue aprobada por decreto presidencial una nueva Doctrina de Seguridad rusa que identificaba los principales peligros que atañían a la Federación. Entre éstos destacaba la necesidad de defender «el sistema constitucional,

---

sinónimo de «salafismo». Aunque los fundamentalistas chechenos son predominantemente salafistas, la mayor parte de la población es de confesión sufí, mucho más moderada en sus planteamientos.

<sup>359</sup> Svante E. Cornell, "Russia's Gridlock in Chechnya: «Normalization» Or Deterioration?," en *OSCE Yearbook 2004*, ed. Ursel Schlichting (Hamburgo: Institute for Peace Research and Security, 2005), p. 251.

<sup>360</sup> Maciej Falkowski, *Chechnya and Russia: The Significance of the Chechen Problem for Contemporary Russia* (Varsovia: Centre for Eastern Studies, 2006) y Emil Souleimanov y Ondrej Ditrych, "The Internationalisation of the Russian–Chechen Conflict: Myths and Reality," *Europe-Asia Studies* 60, nº 7 (2008): p. 1210.

<sup>361</sup> Petrova, *Un análisis del tratado de paz entre la Federación Rusa y la República Chechena de Ichkeria (Con un apéndice bibliográfico)*, pp. 511-513.

la soberanía y la integridad de Rusia», lo cual representaba una auténtica declaración de intenciones por parte de Moscú, que no se resignaba a perder el control de la república rebelde. Prueba de este endurecimiento de la postura del Kremlin fue la decisión adoptada en septiembre de 1997 de construir un tramo de oleoducto que circunvalara Chechenia, y que sería finalizado en marzo de 2000<sup>362</sup>. Asimismo, las negociaciones en 1998 sobre el proyecto del oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan presionarían a la administración rusa para pacificar el Cáucaso y evitar perder así el monopolio del tránsito de los hidrocarburos extraídos en la cuenca del Caspio<sup>363</sup>. A pesar de los esfuerzos de Moscú, la apertura el 17 de abril de 1999 del oleoducto Bakú-Supsa acabaría finalmente con su dominio exclusivo en la región. En el lado checheno, Shamil Basáyev abandonó en 1998 su puesto de primer ministro y se unió a las actividades de la insurgencia islamista. Precisamente la invasión de diversos pueblos daguestaníes reivindicados por el nacionalismo checheno motivó la dimisión del primer ministro ruso Serguéi Stepashin, y el nombramiento en su lugar de Vladímir Putin. Esta acción fue paralela a la explosión de una serie de bloques de apartamentos en Moscú, que sería atribuida a terroristas chechenos<sup>364</sup> y motivaría el inicio el 1 de octubre de 1999 de la segunda guerra de Chechenia.

### **7.3. La respuesta fría de la comunidad internacional**

La reacción occidental a la primera guerra de Chechenia fue cautelosa, aunque paulatinamente se fueron sumando a la repulsa de estados individuales las del Parlamento Europeo y el Consejo de Europa, que vetó la entrada de Rusia durante la guerra<sup>365</sup>. En abril de 1995 la Unión Europea decidió congelar el Acuerdo de

---

<sup>362</sup> Marie Bennigsen, "Chechnya: Political Developments and Strategic Implications for the North Caucasus," *Central Asian Survey* 18, n° 4 (1999): p. 556.

<sup>363</sup> En aquel momento tenía unas reservas probadas de 30 billones de barriles de petróleo y 7 trillones de metros cúbicos de gas, más rica que la cuenca del mar del Norte aunque menos que la del golfo Pérsico.

<sup>364</sup> Ningún grupo checheno reivindicó el atentado, lo que unido al *modus operandi* de sus autores alimenta la hipótesis de tratarse de una operación de bandera falsa orquestada por los servicios secretos rusos.

<sup>365</sup> Rusia se uniría finalmente al Consejo de Europa en 1996. El hecho que no hubiera ratificado el protocolo de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos sobre la abolición de la pena de muerte,

Colaboración y Cooperación con la Federación, si bien entraría finalmente en vigor en diciembre de 1997. Por lo que respecta a la ONU, el asiento permanente de Rusia en el Consejo de Seguridad redujo sus capacidades al ámbito de la mera retórica, y en todo caso los estados miembros entendieron que el conflicto debía ser tratado como un asunto interno ruso<sup>366</sup>. Tampoco ningún miembro de la OSCE invocó los mecanismos de diplomacia previstos para el caso checheno<sup>367</sup>. Moscú aceptó en enero de 1995 la presencia de una misión de esta organización que a la postre tendría una capacidad de acción muy limitada y acabaría siendo reconvertida en el Grupo de Asistencia de la OSCE en Chechenia (GAC), un ente *ad hoc* que salvaría las reticencias del Kremlin a albergar una «misión de larga duración» similar a la de Georgia. Sus funciones principales comprenderían la gestión de la crisis, la mediación entre los bandos federal y separatista, la facilitación de la distribución de ayuda humanitaria y la supervisión de las elecciones presidenciales chechenas de 1997. Merced a su gestión se lograría el primer encuentro entre Yeltsin y Yandarbiyev, que allanó el terreno para la firma de los acuerdos de Jasavyurt<sup>368</sup>.

La reacción en el área de influencia directa de Rusia fue todavía más tibia puesto que ningún miembro de la CEI criticó la acción de Moscú, conviniendo todos ellos que era un asunto interno ruso en la cumbre celebrada en Almá-Atá en 1995. Tampoco pasó de la mera anécdota la condena de otros estados islámicos, y apenas existieron muestras de solidaridad entre las minorías musulmanas rusas<sup>369</sup>. De cualquier manera, el Kremlin y la sociedad rusa reaccionaron con acritud ante

---

obligatorio en un principio para todos los estados miembros, no fue ningún impedimento para que una década después ostentara la presidencia de esta organización.

<sup>366</sup> Carlos Taibo, "Una introducción a la Chechenia contemporánea," en *Chechenia. Rompamos el silencio*, ed. Francesc Serra (Barcelona: Icaria editorial, 2008), pp. 38-39.

<sup>367</sup> Estos son: el Mecanismo de Berlín, que puede ser alegado en caso de violación de los principios del Acta de Helsinki; el Mecanismo de Moscú, por el que el estado concernido debe informar sobre el ámbito de la dimensión humana cuando así se le requiera; el Mecanismo de Viena sobre actividades militares no usuales, según el cual los estados están obligados a cooperar, consultar e informar de toda actividad no usual de sus fuerzas militares; y el Código de Conducta, por el que los estados deben informar sobre la ejecución de misiones de seguridad interior. Véase Sainz, *Las guerras en Chechenia y las organizaciones internacionales: de la realidad, la retórica y el olvido*, p. 146.

<sup>368</sup> Op. cit., pp. 145-148 y Jessie Brouwers, *Chechenia: De zona de conflicto a frágil pirámide de naipes*, (FRIDE, 2007), p. 8.

<sup>369</sup> Xulio Ríos, "Chechenia. Secesión en el Cáucaso," en *Anuario CIP 1996*, ed. Mariano Aguirre (Barcelona: Icaria Editorial, 1995), p. 130.



cualquier muestra de repulsa al considerar el inicio de las actividades militares como una respuesta justa y lógica al desafío separatista. Esta actitud se tornaría en frustración a medida que se sucedían los reveses en el campo de batalla, y acabaría cristalizando en un fuerte movimiento de oposición a la guerra que motivaría la capitulación eslava y haría que el conflicto checheno pasara a figurar en los anales de la historia como uno de los fracasos más estrepitosos de la nueva Rusia.

### **Consideraciones finales. El nacimiento de la Federación Rusa, una etapa de máxima convulsión política**

A lo largo de estas páginas se han traído a colación los pormenores de la política exterior rusa hacia el denominado extranjero cercano durante el mandato presidencial de Borís Yeltsin. La convulsa transición desde el comunismo derivó en una falta de rumbo por parte de las nuevas autoridades federales que se tradujo en numerosos vaivenes durante la primera década de vida de la heredera de la URSS. El occidentalismo inicial de Kozyrev ilustraría las esperanzas de una élite reformista que abrazó con esperanza los valores de la democracia liberal y la economía de mercado para transformar por completo un sistema que hacía aguas. Sin embargo, las bondades pregonadas por los adalides de un giro *à la* occidental pronto quedarían en entredicho a tenor de la profunda crisis económica ligada a la reconversión hacia un capitalismo sin normas, a las tensiones separatistas internas, a la discriminación de las comunidades étnicas esparcidas por el antiguo espacio soviético, y al menosprecio de un bloque occidental que presenciaba con regocijo la descomposición del eterno enemigo.

Este cúmulo de circunstancias no haría sino alimentar la presión interna en pro del abandono del mesianismo euroatlantista y en favor de un nacionalismo de carácter pragmático basado en el reconocimiento de la singularidad rusa. Ambiciosos proyectos como el desarrollo de la CEI ganarían predicamento entre los dignatarios del Kremlin, quienes verían en los conflictos eclosionados en el frente meridional la oportunidad de

intervenir para satisfacer el objetivo de someter a las nuevas repúblicas a la voluntad de Moscú. A tal efecto, Rusia no dudaría en arrogarse la función de árbitro para instrumentalizar a su conveniencia los frágiles acuerdos de paz que ella misma había patrocinado. Mención aparte merece Chechenia, cuya victoria en una guerra atroz que conmocionó al mundo sacó a relucir las miserias de una Rusia situada a las antípodas de la potencia respetada que otrora fue.

El balance del mandato de Yeltsin revela una política exterior a menudo incoherente, falta de planificación y limitada por las vicisitudes del momento y la desorientación ideológica. El potente simbolismo del antiguo espacio soviético unido a su importancia geoestratégica, al incremento de la inestabilidad política y a los intereses económicos determinaría que el Kremlin acabara adoptando una actitud asertiva hacia la región. Huyendo de cualquier aventurismo neoimperial, la nueva Rusia no se conformaría a asistir como convidado de piedra a la reconfiguración de su hasta entonces espacio privativo de influencia, y se esforzaría por hacer sentir su aliento entre las nuevas repúblicas independientes. Sin embargo, los graves déficit estructurales redundarían en una merma de la eficiencia de las directrices emanadas desde las altas instituciones del Estado, de manera que Moscú acabaría viéndose obligado a buscar nuevos cauces de estrechamiento de las relaciones fuera de marcos agotados como la CEI o el TSC. La rápida recuperación económica propiciada por el incremento de los precios del gas, y la llegada al poder de un Vladímir Putin dispuesto a devolver a Rusia a la senda de la historia, abrirían una puerta a la esperanza para una sociedad hastiada de la capitulación sistemática y ávida por escribir un nuevo capítulo común en letras de oro.

## CAPÍTULO 4 - LA RUSIA DE PUTIN. PRINCIPALES DESARROLLOS DE POLÍTICA INTERIOR Y EXTERIOR

*«La gente en Rusia dice que aquellos que no lamentan el colapso de la Unión Soviética no tienen corazón, y aquellos que lo lamentan no tienen cerebro. Nosotros no lo lamentamos, simplemente afirmamos el hecho y sabemos que necesitamos mirar adelante, no hacia atrás [...]. Entendemos hacia dónde debemos movernos. Pero debemos actuar basados en la comprensión clara de lo que sucedió.»<sup>1</sup>*

El presente capítulo se propone por objeto analizar los principales desarrollos de política interior y exterior de la Federación Rusa en el primer mandato presidencial de Vladímir Putin (2000-2008), así como durante el período en la máxima magistratura del Estado de su sucesor y delfín Dmitri Medvédev (2008-2012). Requerirán también una atención especial el segundo contencioso de Chechenia y la guerra de Georgia de agosto de 2008, dos acontecimientos clave para entender la evolución del comportamiento del Kremlin. Tal y como apunta Freire, «[e]n la formulación de la política exterior se combinan factores domésticos y externos, resultando una ecuación donde los recursos internos y la voluntad política conjugados con las amenazas y oportunidades externas conducen a posiciones políticas variables, siendo el objetivo último la maximización del interés nacional»<sup>2</sup>. Se trata, por tanto, de un proceso complejo de interacción entre varios actores que implica una articulación no siempre fácil en la búsqueda de equilibrios entre el nivel doméstico y el nivel internacional. En el caso de Rusia, su «curso asertivo [...] ha resultado de sus opciones políticas domésticas, que combinan un fuerte sentido autoritario construido sobre el discurso de la estabilidad»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Vladímir Vladímirovich Putin, "Entrevista con los canales de televisión alemanes ARD y ZDF el 5 de mayo de 2005," [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2005/05/05/2355\\_type82912type82916\\_87597.shtml](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2005/05/05/2355_type82912type82916_87597.shtml) (accedido el 21 de agosto de 2014).

<sup>2</sup> Maria Raquel Freire, "A política externa em transição. O caso da Federação Russa," *Relações Internacionais* 23 (2009): p. 76.

<sup>3</sup> Maria Raquel Freire, "Russian Foreign Policy in the Making: The Linkage between Internal Dynamics and the External Context," *International Politics* 49, nº 4 (2012): p. 477.

La hoja de ruta marcada por el segundo presidente ruso contiene, de acuerdo con Tsygankov, tres principios fundamentales: la consolidación del Estado, la integración en el sistema internacional y el reforzamiento de la influencia en el antiguo espacio soviético<sup>4</sup>. A lo largo de las siguientes páginas se abordaran específicamente las dos primeras nociones, si bien subrayándose en todo momento su impacto sobre la política hacia el extranjero cercano, que por su trascendencia en esta investigación merecerá un examen pormenorizado en el capítulo 5. El presente apartado centra la atención, pues, en las dualidades que conforman la cosmovisión compartida por las elites del Kremlin: la tensión entre la afinidad histórico-cultural eurocéntrica y la americanocéntrica; la tirantez entre las prioridades globales y regionales; el conflicto entre las visiones competitivas y cooperativas de multipolaridad y multivectorialidad; la interrelación entre economización y securitización; y la aparente contradicción entre la reafirmación de la condición de gran potencia y la normalización a través de la integración en la comunidad internacional<sup>5</sup>. Como se pondrá de relieve, «Rusia todavía se mueve por la nostalgia de gran potencia y por el deseo de estabilidad interna más que por la atracción por el estilo de reformas occidentales»<sup>6</sup>.

## **1. La Federación Rusa en los albores del tercer milenio. De la capitulación ante Occidente a la restauración de la condición de gran potencia**

Resulta imposible entender el comportamiento y la evolución de la Federación Rusa en los últimos quince años sin entrar a considerar la huella personalista que Vladímir Putin ha imprimido a la política del Kremlin. Desde su llegada a la presidencia interina a finales de 1999, el nuevo líder ruso se esforzó en poner tierra de por medio con su predecesor y distanciarse así de la corrupción y el desgobierno

---

<sup>4</sup> Andrei P. Tsygankov, "Vladimir Putin's Vision of Russia as a Normal Great Power," *Post-Soviet Affairs* 21, n° 2 (2005): pp. 142-146.

<sup>5</sup> Bobo Lo, "Principles and Contradictions. The Foreign Policy of Vladimir Putin," en *La politique étrangère de la Russie et l'Europe. Enjeux d'une proximité*, ed. T. de Wilde (Bruselas: Peter Lang, 2004), p. 46.

<sup>6</sup> Robert Vincent Daniels, "From Gorbachev to Putin," *The Nation*, 20 de octubre, 2008.

reinantes durante la década de los noventa. El exagente del KGB se puso desde el primer momento al timón de una Rusia sometida a un proceso de despiece por parte de las fuerzas del mercado y sumida en una profunda crisis identitaria. Su objetivo declarado no era otro que retornar a la heredera de la Unión Soviética a la senda de la prosperidad y recobrar el esplendor y respeto perdidos en la esfera internacional. Con el paso del tiempo, el que fuera un joven abogado de perfil bajo se ha consagrado como el líder indiscutible de la nueva Rusia. La fórmula de su éxito ha consistido en cojugar en su acción política un discurso marcadamente nacionalista que bebe de la herencia imperial, fuertes dosis de autoritarismo que entroncan con la tradicional *vertikal* del poder rusa, y una economía de mercado intervenida que ha tenido en el sector energético su principal baza. Un mandato todavía inconcluso y repleto de luces y sombras durante el cual se ha ganado el apodo del nuevo *zar* de Rusia.

Nacido en 1952 en el seno de una familia obrera de Leningrado, Vladímir Putin se sintió pronto fascinado por el espionaje y la inteligencia exterior. Tras licenciarse en derecho en la ciudad que le vio nacer, ingresó en 1975 en el Comité de Seguridad del Estado (KGB), donde serviría un total diecisiete años. Entre los diferentes emplazamientos a los que fue destinado destaca la República Democrática Alemana, donde trabajó en operaciones de contrainteligencia entre 1985 y 1990. Su ingreso en el mundo de la política comenzaría a principios de los noventa en Leningrado, donde sirvió como consejero de asuntos internacionales del alcalde reformista Anatoli Sobchak. Con el tiempo, Putin, entregado de cuerpo entero a la tarea privatizadora, se convertiría en primer vicealcalde de la ciudad, pero la derrota electoral de Sobchak en 1996 propiciada por un escándalo de corrupción hizo que el petersburgués se trasladase a Moscú de la mano de Anatoli Chubais, ex vice primer ministro de Yeltsin<sup>7</sup>. En mayo de 1998 el propio presidente ruso le encomendaría la tarea de garantizar que los decretos presidenciales se aplicaran efectivamente en repúblicas y regiones, y en julio fue nombrado director del Servicio Federal de Seguridad (FSB), heredero del antiguo KGB. En marzo de 1999 se convirtió en

---

<sup>7</sup> John P. Willerton Jr, "The Presidency: From Yeltsin to Putin," en *Developments in Russian Politics 5*, eds. Stephen White, Alex Pravda y Zvi Gitelman (Durham, NC: Duke University Press, 2001), p. 39.

secretario del Consejo de Seguridad Nacional, y en agosto alcanzaría el escalafón de primer ministro. La colocación de sendas bombas en dos edificios moscovitas así como en las ciudades de Bunaksk y Volgodonsk permitiría «securitizar» la cuestión del terrorismo y el extremismo religioso, y actuaría a modo de *casus belli* para justificar el inicio de la segunda guerra de Chechenia, cuya importancia la hará merecedora de un apartado propio en el presente capítulo<sup>8</sup>.

En pocos meses la popularidad del nuevo premier ruso se disparó debido a varios factores, entre los cuales destacan los avances de la «operación antiterrorista» desplegada en la república norcaucásica, la eficacia de la campaña propagandística implementada por el Kremlin, el designio de Yeltsin de no obstaculizar su carrera política, y la mejora de los indicadores macroeconómicos<sup>9</sup>. La pujanza de la nueva figura política quedaría retratada en los comicios legislativos de diciembre de 1999, en los que la candidatura proputiniana Unidad-El Oso, creada tan sólo unas semanas antes y sin una ideología claramente definida, daría la campanada al quedar segunda sólo por detrás del PCFR<sup>10</sup>. La gran derrotada en unas elecciones que funcionarían como primarias de las presidenciales<sup>11</sup> sería la coalición Patria-Toda Rusia, que contaba con el apoyo del alcalde moscovita Yuri Luzhkov, de muchos líderes regionales y del ex primer ministro Yevgeni Primakov<sup>12</sup>. La dimisión de Yeltsin el 31 de diciembre de 1999 culminaría el ascenso meteórico de Putin al encumbrarlo a la presidencia interina de la Federación Rusa. No obstante, tal y como apunta Taibo, la llegada del petersburgués a la máxima magistratura del Estado habría sido acelerada ante el riesgo de que la alianza fraguada entre Luzhkov y Primakov cuajara, de tal suerte que peligrase la situación de privilegio de la familia yeltsiniana<sup>13</sup>. Putin, convertido ya en presidente en funciones, se avendría a otorgar a su predecesor completa inmunidad, y

---

<sup>8</sup> Carlos Taibo, *Rusia en la era de Putin* (Madrid: Los libros de la catarata, 2006), pp. 18-21.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> El PCFR ganaría los comicios con el 24,29% de los sufragios, seguido de Unidad- El Oso con el 23,32%, y de Patria-Toda Rusia con el 13,33%. Conseguirían también representación parlamentaria la Unión de Fuerzas Derechistas con el 8,52%, el Bloque Yirinovsky con el 5,98%, y Yábloko con el 5,93%.

<sup>11</sup> Yitzhak M. Brudny, "Continuity Or Change in Russian Electoral Patterns? the December 1999-March 2000 Electoral Cycle," en *Contemporary Russian Politics: A Reader*, ed. Archie Brown (Nueva York: Oxford University Press, 2001), p. 177.

<sup>12</sup> Carlos Taibo, *La explosión soviética* (Madrid: Espasa Calpe, 2000), pp. 295-301.

<sup>13</sup> Taibo, *Rusia en la era de Putin*, p. 21.

en las elecciones presidenciales del 26 de marzo de 2000 se convertiría en presidente electo al imponerse en la primera vuelta sobre Guennadi Ziugánov, su rival más directo<sup>14</sup>. Su programa electoral, basado en una tríada que combinaba la defensa de la integridad territorial, la restauración de la autoridad del Estado y el resurgimiento de Rusia en la escena internacional, se consagraría como *leitmotiv* de su acción política durante su primera etapa en el poder<sup>15</sup>.

Poco después de haber llegado a la presidencia a finales de 1999, Putin proclamó en el artículo programático titulado «Russia at the Turn of the Millennium» que «Rusia era y seguirá siendo una gran potencia, determinada por las características inseparables de su existencia geopolítica, económica y cultural»<sup>16</sup>. Para hacer efectivos sus objetivos de política interior y exterior resultaba perentorio alcanzar un consenso social en torno a valores tradicionales rusos como el patriotismo, la condición inmanente de gran potencia (*deryavnost*), la fortaleza del Estado (*gosudarsvennichestvo*) y la solidaridad entre compatriotas. El nuevo presidente ruso respondería a esta cuestión restaurando símbolos del pasado como el águila bicéfala como emblema estatal, la melodía del himno soviético, la reanudación de los desfiles militares en la plaza Roja para conmemorar la victoria en la «Gran Guerra Patriótica», el revisionismo del legado de Stalin, o la restauración de la centralidad de la Iglesia ortodoxa rusa<sup>17</sup>. En otro orden de las cosas, Rusia debía alcanzar en la esfera económica su plena integración en el sistema internacional, para lo cual era necesaria una estrategia a largo plazo que incluyera una reforma de la política industrial

---

<sup>14</sup> Al alcanzar la mayoría absoluta con un 52,94% de los votos, Vladímir Putin se alzaría con el triunfo en la primera vuelta. Por su parte, Guennadi Ziugánov tendría que conformarse con el 29,21% de los votos, mientras que Grígori Yavlinski y Vladímir Yirínovsky obtendrían un discreto 5,80% y 2,70% respectivamente.

<sup>15</sup> Vladimir Rukavishnikov, "Choices for Russia: Preserving Inherited Geopolitics through Emergent Global and European Realities," en *Russia. Re-Emerging Great Power*, ed. Roger E. Kanet (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2007), p. 55.

<sup>16</sup> Vladimir V. Putin, "Russia at the Turn of the Millennium," en *Russian Foreign Policy in Transition. Concepts and Realities*, eds. Andrei Melville y Tatiana Shakleina, (Nueva York: CEU Press, 2005), pp. 221-234.

<sup>17</sup> La Iglesia ortodoxa juega un papel esencial en la llamada «democracia popular» rusa. Putin ha declarado su fe en público varias veces e incluso ha implementado leyes que refuerzan la posición de esta institución en la sociedad. A cambio, ha recibido el apoyo incondicional de la jerarquía eclesiástica en los sucesivos procesos electorales. En palabras de Lomagin, la ortodoxia se ha convertido en una religión de Estado, contribuyendo a restaurar la antigua identidad imperial rusa y apoyando la idea de reintegración del espacio postsoviético. Véase Nikita A. Lomagin, "Interest Groups in Russian Foreign Policy: The Invisible Hand of the Russian Orthodox Church," *International Politics*, n.º 49 (2012): pp. 498-516.

energética<sup>18</sup> y del sistema financiero, un endurecimiento de la lucha contra el crimen organizado, y un mayor control de los grandes monopolios privados<sup>19</sup>.

Al hilo de este último precepto, el nuevo presidente ruso había postulado ya en su tesis doctoral, defendida en 1997, que «[e]l proceso de reestructuración de la economía nacional debe tener el objetivo de crear las compañías más efectivas y competitivas en los mercados domésticos e internacionales». Por consiguiente, las corporaciones controladas por oligarcas deberían ser integradas verticalmente en conglomerados industriales para competir con las empresas multinacionales, creando «campeones nacionales» similares a los concebidos por Charles de Gaulle en la década de los cincuenta. En palabras del propio Putin, «[i]ndependientemente de quien sea el propietario legal de los recursos naturales del país [...] el Estado tiene derecho a regular el proceso de su desarrollo»<sup>20</sup>. Putin resumiría su filosofía de «economía guiada» en una reunión celebrada el 28 de julio de 2000 a la que asistieron los principales oligarcas del país. En ella vino a transmitirles que podían mantener lo que habían robado, pero que a partir de ese momento tenían que jugar limpio, pagar impuestos, hacer inversiones y, sobre todo, abstenerse de participar en política. El creciente intervencionismo económico del Kremlin se manifestaría en la dimisión forzada de Víktor Chernomyrdin<sup>21</sup> de su sinecura como presidente del consejo de administración de Gazprom. En octubre de 2000 sería nacionalizado el canal de televisión Rusia Primero, propiedad del magnate Borís Berezovski, y más tarde correría igual suerte el imperio mediático controlado por Vladímir Gusinski, quien se exiliaría a Londres por miedo a que se abriera una causa judicial en su contra. El caso que recabó mayor atención mediática fue sin duda el del propietario del gigante petrolífero Yukos Mijaíl Jodorkovski, que sería arrestado en octubre de 2003 y

---

<sup>18</sup> Rusia es el mayor exportador mundial de gas y el segundo de petróleo, sólo por detrás de Arabia Saudí.

<sup>19</sup> Vladimir V. Putin, "Russia at the Turn of the Millennium," en *Russian Foreign Policy in Transition. Concepts and Realities*, eds. Andrei Melville y Tatiana Shakleina, (Nueva York: CEU Press, 2005), pp. 221-234.

<sup>20</sup> Marshall I. Goldman, *Petrostate: Putin, Power, and the New Russia* (Oxford: Oxford University Press, 2008), p. 99.

<sup>21</sup> Había ocupado el cargo de primer ministro ruso durante la presidencia de Borís Yeltsin, entre diciembre de 1992 y marzo de 1998.



condenado en mayo de 2005 a nueve años de prisión después de que su compañía fuera troceada y vendida parcialmente a Rosneft, controlada por allegados al presidente.

La denominada por Freire como «democracia de gestión» pretendía ser un modelo definitorio de un estilo de gobernanza autoritario asentado en el entendimiento minimalista de la propia democracia, que se reduciría a la formulación de procesos electorales. El caso Babitski<sup>22</sup> marcaría el inicio de una etapa de restricción de libertades que tendría su plasmación legal en la Doctrina de Seguridad Informativa<sup>23</sup> y que culminaría con el asesinato de Anna Politkóvskaya en octubre de 2006, detrás del cual se ha especulado que podría encontrarse la mano del Kremlin. Paralelamente, Putin redoblaría esfuerzos para centralizar su poder e influencia. La creación del Consejo de Estado en septiembre de 2000 preveía la concentración de un grupo consultivo de especialistas, consejeros y peritos que auxiliaran al presidente en decisiones relativas a asuntos de política exterior, seguridad y defensa, si bien acabaría constituyendo un foro para premiar a aquellos que juraran lealtad al sistema de gobierno en ciernes<sup>24</sup>.

A juicio del presidente, restaurar la influencia de Rusia en el extranjero requería reconstruir el poder doméstico del Estado ruso, para lo cual resultaba imperativo poner freno a la erosión del poder central sufrida en el período anterior<sup>25</sup>. Bajo la anarquía de Yeltsin, las regiones se habían convertido en auténticos «cortijos» en manos de líderes regionales. Una de sus principales prerrogativas era la de controlar el nombramiento de los representantes federales en sus territorios, lo cual les permitía socavar la autoridad central sin demasiadas dificultades. En su mensaje a la Asamblea

---

<sup>22</sup> Andréi Babitski es un periodista y reportero de guerra ruso que ha trabajado para Radio Liberty desde 1989. El 15 de enero de 2005 desapareció en Grozni, desde donde narra los horrores de la segunda guerra de Chechenia burlando la censura de Moscú. Tras permanecer varios días internado en el infame campo de filtración de Chernokozovo, donde sería víctima de torturas, fue supuestamente intercambiado a la insurgencia chechena por varios prisioneros rusos diecinueve días después.

<sup>23</sup> La Doctrina de Seguridad Informativa de la Federación Rusa, aprobada en el año 2000, enumeraba en detalle una serie de peligros para el interés nacional. En particular, hacía mención a la circulación de información «falsa» relativa a la política rusa y a las actividades de los órganos dirigentes. Véase Carmen Claudín, "¿Qué Rusia, veinte años después?" *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 96 (2011): p. 18.

<sup>24</sup> María Raquel Freire, *A Rússia de Putin. Vetores estruturantes de política externa* (Coimbra: Gráfica de Coimbra, 2006), pp. 37-41.

<sup>25</sup> Roger E. Kanet y Maxime H. Larivé, "NATO and Russia: A Perpetual New Beginning," *Perceptions. Journal of International Affairs* XVII, n° 1 (2012): p. 79.

Federal en el año 2000, Putin declaró que «[e]s un escándalo que una quinta parte de los actos legales adoptados en las regiones contradigan la Ley Básica, que las constituciones de las repúblicas y las regiones se encuentren enfrentadas a la Constitución Rusa, y que existan barreras al comercio, o incluso peor, postes de demarcación de fronteras entre territorios y provincias rusas». Para revertir esta situación el exagente del KGB introduciría los controvertidos conceptos de «dictadura de la ley» (*diktatura zakona*) y «democracia guiada» (*imntatsionaya diemokratiya*), toda una declaración de intenciones en forma de oxímoron que se acompañaría de un programa que ambicionaba una *devolution* al centro.

Así las cosas, el 13 de mayo de 2000 agruparía las 89 unidades administrativas federales en siete nuevos superdistritos<sup>26</sup> coincidentes de manera casi mimética con los militares. Cada uno de ellos estaría regido por un representante plenipotenciario o *polpredy*, encargado entre otros asuntos de velar para que la legislación regional se ajustara a la federal así como de la supervisión de la selección de personal de la burocracia federal. La delineación de las nuevas fronteras ilustraría un claro ejemplo de *gerrymandering* al incluir en la misma unidad administrativa una mezcla de regiones y repúblicas étnicas, y no otorgar la condición de capitalidad a ninguna localidad emplazada en éstas últimas. Una segunda medida implementada fue la adopción, en julio del mismo año, de un conjunto de enmiendas a la Ley Federal de Principios Generales de Organización de los Órganos Legislativos y Ejecutivos del Poder del Estado en los Sujetos de la Federación, merced a las cuales se establecían las bases legales para permitir al presidente ajustar los ejecutivos y legislativos de las diferentes unidades administrativas a la legislación federal. Un tercer cambio fue la reestructuración en agosto de 2000 del Consejo de la Federación, mediante la cual se sustituían los gobernadores regionales por consejeros designados por ellos mismos, acabando de paso con la inmunidad parlamentaria que los blindaba ante la Ley. Asimismo, la selección de los representantes en la Cámara Alta pasaría finalmente a ser

---

<sup>26</sup> Actualmente son nueve, tras la creación del Distrito Federal del Cáucaso Septentrional en enero de 2010 y del Distrito Federal de Crimea en marzo de 2014.

potestad directa de la presidencia tras el atentado de Beslán en 2004<sup>27</sup>. Una última modificación del orden preexistente tendría lugar en junio de 2001, cuando Putin ordenó la creación de una Comisión presidencial para el desarrollo de propuestas legislativas en torno a la división de poderes entre los gobiernos central, regional y local, a cuyo mando situó al hasta entonces subdirector de su gabinete Dmitri Kozak<sup>28</sup>.

Putin consiguió forjar a su alrededor un consenso inédito entre los miembros de las fuerzas de seguridad o *siloviks* y los integrantes de las elites liberales. La relativa intensificación de la actividad contraterrorista en el Cáucaso había reforzado la autoridad de los primeros, mientras que la sensible mejora económica había hecho lo propio con los segundos. En el período más temprano de su presidencia coincidió con la filosofía estatista de Primakov que abogaba por la multipolaridad<sup>29</sup> (*mnogopolyarnost*) y el equilibrio de grandes potencias. Sin embargo, el segundo presidente ruso pronto se distanciaría de estos postulados al otorgar más preeminencia a la modernización y al crecimiento económico que a la competición con Estados Unidos. La geoeconomía ganaba por tanto la partida a la geopolítica, pero sería un error considerar a Putin como un liberal prooccidental, puesto que la mejora económica era vista precisamente como un medio para recuperar su estatus de gran potencia. El nuevo consenso liberal-nacionalista se resumiría en el documento del semioficial Consejo para la Política Exterior y de Defensa intitolado «Estrategia para Rusia: Agenda para el Presidente-2000», en el que se consideraba la visión de multipolaridad

---

<sup>27</sup> Cameron Ross, "Putin's Federal Reforms," en *Russian Politics Under Putin*, ed. Cameron Ross (Manchester: Manchester University Press, 2004), pp. 155-175.

<sup>28</sup> Carlos Flores Juberías, "Conflicto, negociación, autarquía y centralización: el desarrollo de las relaciones centro-periferia en la nueva Federación Rusa," en *Rusia, en vísperas de su futuro*, eds. Antonio Colomer y Carlos Flores (Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2002), pp. 148-150.

<sup>29</sup> Tal y como la definió en el entonces ministro de Asuntos Exteriores Ígor Ivanov, la «multipolaridad, de la manera que la concebimos, significa por encima de todo interacción estrecha con todos los estados y regiones sobre la base de la igualdad, la democracia, y la asociación constructiva». Véase Maria Raquel Freire, "The Russian Federation and the CIS," en *From Superpower to Besieged Global Power: Restoring World Order After the Failure of the Bush Doctrine*, eds. Edward A. Kolodziej y Roger E. Kanet (Londres: The University of Georgia Press, 2010), p. 161.

de Primakov pasada de moda y se preconizaba en su lugar un «involucramiento selectivo» semejante a la noción de «concentración» de Gorchakov<sup>30</sup>.

Llegado a este punto merece la pena detenernos para diseccionar el Concepto Nacional de Seguridad, la Doctrina Militar y el Concepto de Política Exterior del año 2000, documentos cruciales para la comprensión de la política de seguridad rusa al reflejar las prioridades, valoraciones y compromisos del *apparatchik* moscovita. El Concepto Nacional de Seguridad<sup>31</sup>, firmado por el presidente Putin el 10 de enero de 2000, reconoce que «objetivamente, existe una comunidad de intereses entre Rusia y otros estados en muchos problemas de seguridad internacional», pero al mismo tiempo constata que «algunos estados han incrementado sus esfuerzos para debilitar la posición de Rusia en los terrenos político, económico, militar y otros». Concretamente, identifica como una amenaza «el reforzamiento de los bloques y alianzas político-militares, sobre todo la expansión de la OTAN hacia el este», y considera una fuente de tensión el intento por «crear una estructura de las relaciones internacionales basada en la dominación de la comunidad internacional por parte de países occidentales bajo el liderazgo de Estados Unidos, y diseñada para implementar soluciones unilaterales (incluido el uso de la fuerza militar) en cuestiones clave [...] burlando las normas fundamentales del derecho internacional». El foco en el poder estatal, junto a la creencia de que la posición de Rusia en el mundo se encuentra amenazada por la formación de un orden internacional del que es excluida, constituyen los principios básicos de lo que podría entenderse como la cosmovisión geopolítica rusa.

La Doctrina Militar<sup>32</sup>, aprobada el 21 de abril de 2000, supera la fase idealista yeltsiniana con la recuperación de las «amenazas» en lugar de los «riesgos». Entre estas últimas identifica las vinculadas con reivindicaciones territoriales, la exclusión de Rusia en la resolución de problemas de seguridad internacional, la creación de alianzas que rompan el equilibrio existente en las fronteras del país, la ampliación de los bloques militares o el envío de fuerzas en violación de la Carta de Naciones Unidas.

---

<sup>30</sup> Andrei P. Tsygankov, *Russia's Foreign Policy* (Lanham: Rowman & Littlefield, 2010), pp. 127-131.

<sup>31</sup> *Concepto Nacional de Seguridad de la Federación Rusa* (2000): (accedido el 10 de enero de 2000).

<sup>32</sup> Vladímir Vladímirovich Putin, "The Military Doctrine of the Russian Federation, 2000," Institute of Global Conflict, <http://igcc.ucsd.edu/assets/001/502378.pdf> (accedido el 28 de julio, 2014).

Moscú sigue admitiendo la disuasión nuclear como protección última pero improbable ante un ataque de la misma índole contra Rusia o sus aliados, o bien para rechazar una agresión convencional a gran escala en situaciones críticas para la seguridad nacional<sup>33</sup>. Asimismo, Taibo identifica cinco grandes tensiones recogidas en la doctrina: los retos derivados de la globalización, entre los que se incluye la proliferación de armas de destrucción masiva, el terrorismo, la inestabilidad étnica, el narcotráfico y el crimen organizado; el empleo de la fuerza por coaliciones de cariz temporal en las que Rusia podría estar presente si procediera; la defensa de los intereses económicos por parte de los estados a través del uso de la fuerza; la fusión de los terrosismos interno e internacional; y, finalmente, el crecimiento de los movimientos y organizaciones no gubernamentales<sup>34</sup>.

El Concepto de Política Exterior<sup>35</sup>, en vigor desde el 28 de junio de 2000, se asienta sobre tres pilares fundamentales: la mejora de la situación económica interna, la lucha contra el terrorismo internacional y la consecución de un mundo multipolar. El texto señala a la Unión Europea como uno de los principales socios políticos y económicos de la Federación<sup>36</sup>, motivo por el cual el propio Putin afirmaría en 2001 que «el camino europeo es, desde siempre, el que más nos importa»<sup>37</sup>. En la práctica, sin embargo, la «política multivectorial» de Putin estaría orientada prioritariamente hacia los Estados Unidos, siguiendo la convicción de que «las interacciones ruso-americanas son condición necesaria para la mejora de la situación internacional y para alcanzar la estabilidad estratégica global». El documento llama a la cooperación con la OTAN, si bien incluye una lista de agravios entre los que destacan «las provisiones del nuevo concepto estratégico de la OTAN, que no excluyen la realización de operaciones con uso de la fuerza fuera de la zona de ampliación del Tratado de Washington sin la

---

<sup>33</sup> Palacios y Arana, *Doctrina Militar Rusa: Herencia soviética, realidades postsoviéticas, perspectiva Europea*, p. 59.

<sup>34</sup> Taibo, *Rusia en la era de Putin*, pp. 213-216.

<sup>35</sup> Vladímir Vladímirovich Putin, "The Foreign Policy Concept of the Russian Federation," Federation of American Scientists, <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm> (accedido el 29 de julio de 2014).

<sup>36</sup> A mediados del año 2000, Rusia era el origen del 21% del petróleo y del 40% del gas que consumía la Unión Europea. A su vez, estos flujos comerciales representaban el 53% de las exportaciones de petróleo de Moscú y el 62% de las de gas.

<sup>37</sup> Op. cit., p. 242

sanción del Consejo de Seguridad de la ONU». En la misma línea, observa una «tendencia creciente hacia la creación de un mundo unipolar bajo la dominación económica y militar de Estados Unidos», y considera el Tratado ABM<sup>38</sup> como «la piedra angular de la estabilidad estratégica». Además, amenaza incluso con «responder con medidas apropiadas para mantener su propia seguridad nacional» si Washington continúa con el escudo de defensa antimisiles conocido como *European Interceptor Site*, proyectado inicialmente para su instalación en Polonia en conjunción con un sistema de radares en la República Checa<sup>39</sup>. En el plano regional, la CEI se erige como primera de las prioridades para Rusia<sup>40</sup>, que debe aspirar a seguir ostentando el liderazgo en el tablero geopolítico euroasiático<sup>41</sup>.

Los tres documentos reseñados comparten como denominador común el renovado interés de Rusia por ser reconocida en el corto plazo como una de las grandes potencias mundiales. Sin embargo, Putin entendería pronto que la situación doméstica de extrema debilidad le obligaba a adoptar un enfoque pragmático en política exterior, a medio camino entre el euroatlantismo y el neoeurasianismo. De este modo, Moscú adoptaría una posición ambigua hacia la OTAN que entremezclaba la desconfianza soviética<sup>42</sup> con una valoración sosegada del poder político y militar de Rusia. Así, en los primeros meses de su mandato reconocería el derecho de los países bálticos a formar parte de la Alianza Atlántica<sup>43</sup>, reanudaría el Consejo Permanente OTAN-Rusia después de haberlo suspendido unilateralmente en 1999 tras el bombardeo de Kosovo,

---

<sup>38</sup> El Tratado sobre Misiles Antibalísticos (ABM) fue un acuerdo entre Estados Unidos y la Unión Soviética firmado el 26 de mayo de 1972 a fin de limitar el número de sistemas de misiles antibalísticos utilizados para defender ciertos lugares contra proyectiles con carga nuclear.

<sup>39</sup> Robert Legvold, *Russian Foreign Policy in the Twenty-First Century and the Shadow of the Past* (Nueva York: Columbia University Press, 2007), pp. 318-322.

<sup>40</sup> Conviene rescatar aquí las palabras pronunciadas por Putin en un foro internacional celebrado en San Petersburgo en 1994: «No se olvide que Rusia, respondiendo al interés de la paz y la seguridad en Europa, cedió voluntariamente vastas extensiones de las antiguas repúblicas soviéticas [...] El resultado es que ahora 25 millones de rusos viven de repente en el extranjero, y Rusia simplemente no puede permitirse [...] dejar a estas personas a su suerte». Véase Vladimir V. Putin, Körber Foundation (1994).

<sup>41</sup> Javier Morales, "Asia Central en la política exterior de Rusia," *UNISCI Discussion Papers* 28 (2012): p. 38.

<sup>42</sup> En una entrevista en marzo de 2000, Putin se referiría a la OTAN recordando que durante su estancia en la República Democrática Alemania «[e]stábamos interesados en toda la información de nuestro principal enemigo, y nuestro principal enemigo era la OTAN». Véase Hedenskog, *Russia and NATO. Community of Values Or Community of Interests?*, p. 65.

<sup>43</sup> Allen Lynch, *Vladimir Putin and Russian Statecraft* (Washington D. C.: Potomac Books, 2011), p. 99.

y movilizaría a la Duma para ratificar el Tratado START II<sup>44</sup>. A lo largo del año 2000, el Kremlin firmaría también el Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares Integrales (CTBT), propondría –con escaso éxito– un sistema de defensa de misiles paneuropeo, y lanzaría una nueva iniciativa de reducción del número de cabezas nucleares para costear con ello el ambicioso plan de reforma y modernización del ejército<sup>45</sup>.

Este movimiento de acercamiento a Occidente recibiría, sin embargo, una respuesta particularmente cautelosa por parte de Estados Unidos. Mientras que por un lado el presidente norteamericano George Bush no vacilaría en alabar en público la bondad de su homólogo ruso<sup>46</sup>, por otro el Departamento de Estado acusaría a las tropas de Moscú de hacer un «uso desproporcionado de la fuerza contra instalaciones civiles» en Chechenia, e incluso mantendría una reunión con el ministro de Asuntos Exteriores de la república separatista en el exilio. Oficiales de las finanzas norteamericanas admitirían también que el cese de créditos del FMI y del Banco de Exportaciones-Importaciones estaban relacionados con la operación militar en la república norcaucásica y, para más inri, el Pentágono incluiría en el llamado «eje del mal» a aliados tradicionales rusos como Irak, Irán y Corea del Norte<sup>47</sup>.

### **1.1. El cambio de paradigma tras los atentados del 11-S. La alineación estratégica de Moscú en la «guerra global contra el terrorismo»**

La reacción de Vladímir Putin a los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Washington y Nueva York no dejó lugar a la ambigüedad, puesto que fue supuestamente el primer mandatario extranjero en llamar a George Bush para transmitirle palabras de simpatía y apoyo. Esta acción abriría una nueva fase en las

---

<sup>44</sup> El Tratado START II (Strategic Arms Reduction Treaty) fue un acuerdo firmado por George H. W. Bush y Borís Yeltsin el 3 de enero de 1993 que prohibía el uso de los misiles balísticos intercontinentales de cabezas múltiples (MIRV).

<sup>45</sup> Donaldson, Robert H. y Noguee, Joseph L., "The Foreign Policy of Russia Changing Systems, Enduring Interests," M.E. Sharpe.

<sup>46</sup> En Junio de 2001, a su regreso a Washington tras celebrar una cumbre bilateral con Vladímir Putin, el presidente norteamericano afirmó que al mirar a su homólogo ruso a los ojos «[l]e pareció que era muy sencillo y digno de confianza».

<sup>47</sup> Donaldson, Robert H. y Noguee, Joseph L., "The Foreign Policy of Russia Changing Systems, Enduring Interests," M.E. Sharpe.

relaciones entre las antiguas potencias rivales de la guerra fría, y podría interpretarse de acuerdo con Jonson desde cuatro enfoques teóricos que actuarían de forma sincrética. El primero de ellos ve a la estructura internacional como el principal factor condicionante del comportamiento de un estado. De acuerdo a las premisas básicas del realismo clásico y el neorrealismo, la posición de un estado en el sistema internacional viene determinada por su poder y capacidades, por lo que la debilidad de Rusia ante Estados Unidos acabaría determinando que Moscú optara por el *bandwagoning*<sup>48</sup>, haciendo buena la máxima del antiguo primer ministro zarista Petr Stolypin de «apostar por el más fuerte»<sup>49</sup>. El segundo enfoque considera al Estado como un actor autónomo y unitario, de manera que respondiendo a la lógica del realismo clásico se espera que éste siga el propio interés para incrementar las ganancias absolutas o relativas. La tercera explicación indaga en la configuración interna del propio Estado, cuyo rumbo político viene determinado por la voluntad de los grupos de poder prevaecientes en un momento determinado. En última instancia, el institucionalismo liberal y el constructivismo pueden dar respuesta al hecho que el estado en cuestión –en este caso Rusia– pueda encontrar beneficios en la aceptación de un marco institucional internacional en el cual pretende participar para promover sus intereses en estrecha cooperación con los actores globales más influyentes<sup>50</sup>.

Putin es definido, en palabras de Pravda, como un «realista sofisticado»<sup>51</sup>. El petersburgués apreciaba los componentes económicos y de seguridad del Estado, pero al mismo tiempo entendía que Rusia tenía que cooperar en un sistema internacional dominado por Estados Unidos<sup>52</sup>. Washington se afianzaría así como eje rector de la política exterior rusa, razón por la cual Moscú se afanaría en explotar los puntos en

---

<sup>48</sup> En las teorías realistas de las relaciones internacionales, la noción de *bandwagoning* (que podría traducirse por «efecto arrastre») hace referencia al hecho por el cual los estados débiles se unen a un estado o coalición más fuerte al estimar que el coste de la oposición es mayor al de sus beneficios.

<sup>49</sup> Lo, *Principles and Contradictions the Foreign Policy of Vladimir Putin*, p. 59.

<sup>50</sup> Lena Jonson, "Understanding Russia's Foreign Policy Change. The Cases of Central Asia and Iraq," en *Russia as a Great Power. Dimensions of Security Under Putin*, ed. Jakob Hedenskog et al. (Londres: Routledge, 2005), pp. 182-184.

<sup>51</sup> Alex Pravda, "Putin's Foreign Policy After 11 September: Radical Or Revolutionary?" en *Russia between East and West*, ed. Gabriel Gorodetsky (Londres: Frank Cass Publishers, 2003), p. 49.

<sup>52</sup> Bobo Lo, "The Securitization of Russian Foreign Policy Under Putin," en *Russia between East and West*, ed. Gabriel Gorodetsky (Londres: Frank Cass Publishers, 2003), p. 49.



común existentes entre ambas administraciones en asuntos como el terrorismo, los ataques preventivos o el «diálogo energético». Las críticas norteamericanas en materia de derechos humanos solían ser más suaves que las proferidas por Bruselas, y sus vínculos planteaban problemas bilaterales menos severos que los del vecindario europeo. Asimismo, al hallarse la Unión Europea supeditada en muchos terrenos al dictado norteamericano, era razonable otorgar mayor relieve a la relación con la potencia directora<sup>53</sup>. Un epifenómeno adicional de esta circunstancia sería la pérdida de importancia de la OTAN a ojos de Moscú, al poder prescindir de un «intermediario institucional» en su relación con Washington.

Mediante el ofrecimiento de apoyo instantáneo e incondicional Putin garantizó una atmósfera de interacción con Washington abrumadoramente positiva. El presidente ruso no hizo, según Lo, una «elección estratégica» en favor de Occidente, sino que aprovecharía un conjunto extraordinario de circunstancias para perseguir objetivos que ya estaban sobre la mesa pero que resultaba difícil implementar. A Rusia se le presentó una oportunidad excepcional para mejorar sus relaciones con Occidente, y el exagente del KGB fue lo suficientemente perspicaz como para captar la esencia de la nueva dinámica global. Ello implicaba no dejarse llevar por la tentación de exigir pequeñas contraprestaciones, sino mantenerse fiel a los objetivos que se había marcado al principio de la presidencia: ganarse el respeto de Rusia como actor internacional, mejorar las relaciones con Occidente, abrir las opciones de política exterior y restaurar el orgullo nacional. En suma, en palabras de Lo, «no hubo nada de inconsistente en la política de Putin hacia Occidente tras el 11-S», sino que su «elección estratégica» era anterior, sólo que había tenido un estrecho margen para implementarla<sup>54</sup>.

El 24 de septiembre de 2001, el presidente ruso declaró en un discurso televisado que Rusia estaba preparada para «hacer su contribución en la guerra contra el terrorismo». Aunque en principio no exigía ninguna contraprestación por este posicionamiento, insinuaría en clara alusión al conflicto checheno que «la extensión y

---

<sup>53</sup> Taibo, *Rusia en la era de Putin*, p. 246.

<sup>54</sup> Bobo Lo, *Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy* (Londres: Blackwell Publishing, 2003), p. 129.

la naturaleza de esta cooperación depender[ía] directamente del nivel y la calidad total de nuestras relaciones con estos países, así como del entendimiento mutuo al combatir el terrorismo internacional»<sup>55</sup>. Putin dio este paso en contra de la opinión política e institucional prevaleciente, que abogaba por una posición de neutralidad, lo cual realza el carácter presidencialista<sup>56</sup> que adoptaría a partir de ese momento la política exterior rusa. El entorno próximo del presidente no mostraba un interés particular por unirse a la campaña antiterrorista ni a la guerra en Afganistán. Tampoco sus lugartenientes estaban dispuestos a apoyar la presencia norteamericana en Asia Central en su cruzada contra los talibanes afganos. Serguéi Ivanov, a la sazón ministro de Defensa ruso, llegó a decir que «[e]l territorio [de la Comunidad de Estados Independientes] no se convertir[ía] nunca en un campo para las operaciones de los ejércitos occidentales, y ningún soldado de la OTAN pondr[ía] jamás un pie en suelo de Asia Central»<sup>57</sup>.

La decisión del presidente ruso constituyó un hito en la historia local al reconocer por primera vez la hegemonía de Estados Unidos y avenirse a desempeñar el papel de *junior partner*. Pese a que decidió no colaborar con destacamentos de soldados en la bautizada como Operación Libertad Duradera, la cooperación iniciada no se quedó tan sólo en palabras. Moscú compartió información de inteligencia con Washington, ayudó a establecer puentes entre el ejército norteamericano y la Alianza del Norte Afgana<sup>58</sup>, y abrió su espacio aéreo a vuelos humanitarios y operaciones de rescate internacionales<sup>59</sup>. En el mismo orden de las cosas, el Kremlin procedió al cierre de las bases de Cam Rahn Bay en Vietnam y Lourdes en Cuba, no obstaculizó el desarrollo del proyecto BTC<sup>60</sup>, y dio su beneplácito a la firma del Tratado SORT<sup>61</sup>.

---

<sup>55</sup> Dmitry Rogozin, *Kommersant* (25 de septiembre de 2001) en Domitilla Sagramoso, *Russia's Western Orientation After 11th September* (Roma: Rubbettino Editore, 2004), p. 21.

<sup>56</sup> De hecho, el propio ministro de Asuntos Exteriores ruso Serguéi Lavrov, en el cargo desde marzo de 2004, reconocería que «los objetivos de política exterior de Rusia son definidos por el presidente Putin y el Ministerio [...] no hace más que ponerlos en cumplimiento».

<sup>57</sup> Lilia Shevtsova, *Putin's Russia* (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2005), p. 206.

<sup>58</sup> Conocida también como Frente Islámico Unido por la Salvación de Afganistán, fue una coalición de facciones militares guerrilleras muyahidines creada a finales de 1996 con el objetivo de derrocar al régimen talibán.

<sup>59</sup> Lilia Shevtsova, *Putin's Russia* (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2005), p. 207.

<sup>60</sup> El oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan (BTC), inaugurado el 10 de mayo de 2005, conecta el campo petrolífero de Chirag-Guneshli en el mar Caspio con la ciudad turca de Ceyhan, a orillas del Mediterráneo. Representa una alternativa al oleoducto ruso que une la costa azerí con Novorosiisk.

Putin llegó incluso a negar en un discurso en el Bundestag alemán que la OTAN fuera una amenaza para Rusia, y dejó abierta la puerta a su futuro ingreso<sup>62</sup>. Uno de los pasos de mayor trascendencia fue el de otorgar el consentimiento a los estados de Asia Central para que abrieran sus territorios a las fuerzas norteamericanas, siempre a condición de que las ofensivas no se iniciaran desde el antiguo territorio de la URSS<sup>63</sup>. La iniciativa fue bien recibida por los países afectados, que facilitaron las operaciones norteamericanas y permitieron la instalación de sendas bases militares en Manas (Kirguistán) y Janabad (Uzbekistán). La buena disposición de las repúblicas centroasiáticas vendría motivada, tal y como apunta Simão, tanto por una preocupación real por el avance del fundamentalismo islámico como por la necesidad de contrarrestar la siempre amenazante presencia de Rusia<sup>64</sup>.

Los gestos de Moscú no recibieron, sin embargo, la respuesta esperada de la contraparte norteamericana. Aunque se le concedió plena membresía en el G8 y fue reconocida como una economía de mercado susceptible de ingresar en la OMC, Washington declinó hacer uso de estructuras de seguridad como la OTSC para coordinar las medidas antiterroristas en Asia Central, burlando de este modo la supervisión de Moscú a través del establecimiento de contactos directos con las repúblicas afectadas. En diciembre de 2001, George Bush anunciaría la retirada unilateral norteamericana del Tratado ABM, considerado hasta entonces como la piedra angular de la seguridad nuclear, a lo que respondería la administración Putin con la retirada del Tratado START II. En marzo de 2002, un informe filtrado del Pentágono revelaba a Rusia como objetivo nuclear junto a Corea del Norte, Irak e Irán. En mayo del mismo año, el representante permanente norteamericano en la OTAN Nicholas

---

<sup>61</sup> El Tratado de Reducción de Arsenales Nucleares Estratégicos (SORT), firmado en mayo de 2002 entre Estados Unidos y Rusia, preveía una reducción antes de 2012 en dos tercios de las cabezas nucleares desplegadas. A pesar del carácter ambicioso del documento, que en principio debía sustituir al difunto tratado START-II, el texto firmado era vago y no contemplaba procedimientos de verificación ni obligaba a destruir las armas desactivadas.

<sup>62</sup> Mette Skak, "Russian Security Policy After 9/11," en *The New Security Environment: The Impact on Russia, Central and Eastern Europe*, ed. Roger E. Kanet (Burlington: Ashgate, 2005), p. 55 y Lynch, *Vladimir Putin and Russian Statecraft*, p. 106.

<sup>63</sup> Lena Jonson, *Vladimir Putin and Central Asia: The Shaping of Russian Foreign Policy* (Londres: I. B. Tauris, 2004), p. 85.

<sup>64</sup> Licínia Simao, "Central Asia in Russian and US Foreign Policy: Between Continuity and «Reset»," en *Russia and its Near Neighbours*, eds. Maria Raquel Freire y Roger E. Kanet (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2012), p. 163.

Burns declararía que el Cáucaso y Asia Central eran áreas de interés oficial para la Alianza Atlántica. De hecho, en la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN celebrada en Praga en noviembre de 2002, el Consejo del Atlántico Norte invitaría a siete estados a unirse a la Alianza Atlántica<sup>65</sup>. En contraprestación a su aquiescencia, Moscú habría obtenido un estatus privilegiado con la creación en la cumbre de Roma de mayo de 2002 del Consejo OTAN-Rusia, que sustituiría al Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia.

El Consejo OTAN-Rusia pretendía erigirse como un «mecanismo para la consulta, la construcción de consensos, la cooperación, y la decisión y acción conjuntas, en que los aliados individuales trabajar[ían] como socios iguales en un amplio espectro de asuntos de seguridad de interés común en el área euroatlántica»<sup>66</sup>. Definía las siguiente áreas de cooperación: la lucha contra el terrorismo, la gestión de crisis, la no proliferación, el control de armas y las medidas de creación de confianza, el rescate en el mar, la cooperación militar, la reforma de la defensa, las emergencias civiles, y las nuevas amenazas y desafíos. Moscú conseguía de esta manera la anhelada igualdad con el resto de estados miembros, y adquiriría incluso derecho a veto en los asuntos abordados por la institución de nueva creación. Sin embargo, como era previsible, esta asociación tendría sus límites puesto que Bruselas se reservaba la potestad de decidir qué cuestiones eran susceptibles de ser tratadas conjuntamente con Moscú, y su existencia en ningún caso afectaría al mentado proceso de ampliación de la alianza hacia el este<sup>67</sup>. Tal y como concluye Trenin, el Consejo OTAN-Rusia se habría convertido en un taller primordialmente técnico; útil, pero extremadamente limitado en su alcance<sup>68</sup>.

En síntesis, parafraseando a Shevtsova, Putin abandonó temporalmente la noción de multipolaridad para unirse a los estados occidentales en su cruzada antiterrorista contra el fundamentalismo islámico, aceptó el carácter asimétrico de la

---

<sup>65</sup> Concretamente, fueron designados como miembros prospectivos Estonia, Letonia, Lituania, Eslovenia, Eslovaquia, Rumanía y Bulgaria.

<sup>66</sup> Sagramoso, *Russia's Western Orientation After 11th September*, p. 50.

<sup>67</sup> Ingmar Oldberg, "Russia's Great Power Ambitions and Policy Under Putin," en *Russia. Re-Emerging Great Power*, ed. Roger E. Kanet (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2007), pp. 19-23.

<sup>68</sup> Kanet y Larivé, *NATO and Russia: A Perpetual New Beginning*, p. 82.

alianza, abrió la puerta al despliegue de tropas norteamericanas en el espacio postsoviético y demostró su voluntad de ir más allá de la estrecha agenda tradicional con Occidente. La impresión es que el presidente ruso entendía la debilidad de su país y, al mismo tiempo, era consciente de que su objetivo de una Rusia fuerte sólo podía alcanzarse a través de un compromiso mayor con Occidente. La respuesta de éste, comedida en el mejor de los casos, minaría progresivamente la confianza de Moscú en la panacea euroatlántica y lo empujaría a adoptar progresivamente una actitud más asertiva a partir de 2003<sup>69</sup>.

## **1.2. Primeros síntomas de fractura de la entente rusoamericana**

Durante la visita de Vladímir Putin a la capital francesa en febrero de 2003 se escenificaría el ingreso de Rusia en la coalición contra la guerra de Irak instituida por el eje París-Berlín, lo cual adquiriría una significación especial para Moscú habida cuenta de la desidia con que le había tratado Washington en esta cuestión. El Kremlin temía que el conflicto pudiera ocasionar un desplome de los precios del petróleo, la evasión de entre siete y ocho mil millones de dólares que le adeudaba el Estado iraquí, y la pérdida de los jugosos contratos de producción y suministro firmados con el régimen de Sadam Husein. Sin ir más lejos Yukos, el gigante ruso de los hidrocarburos, tenía a Irak como principal socio comercial, con una facturación anual de 2.000 millones de dólares<sup>70</sup>. En la misma línea, el Kremlin se mostraba preocupado ante la posibilidad de que su apoyo abierto a Estados Unidos pudiera generar hostilidad en su cinturón meridional de estados musulmanes así como entre la comunidad islámica rusa. El presidente ruso debía también tener en cuenta la fuerte oposición de la sociedad rusa a la participación en la guerra, y la creciente insatisfacción entre la *nomenklatura* ante la falta de contraprestaciones por parte de Washington al apoyo incondicional de Moscú a la «guerra global contra el terror». Las elites rusas

---

<sup>69</sup> Shevtsova, *Putin's Russia*, p. 218.

<sup>70</sup> Nikita A. Lomagin, "Forming a New Security Identity Under Vladimir Putin," en *Russia. Re-Emerging Great Power*, ed. Roger E. Kanet (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2007), p. 38.

continuaban además rechazando mayoritariamente la hegemonía norteamericana, considerada a todas luces una amenaza para los intereses nacionales, y los servicios de inteligencia habían descartado la posibilidad de que el supuesto arsenal de armas de destrucción masiva iraquí representara una amenaza real para la seguridad doméstica<sup>71</sup>.

Así las cosas, Vladímir Putin firmaría junto a Gerhard Schröder y Jacques Chirac una declaración conjunta que calificaría como «el primer ladrillo en la construcción de un mundo multipolar»<sup>72</sup>. Moscú aceptaba, no obstante, que Bagdad tenía que ser desposeído de armas de destrucción masiva, pero creía que tal cometido sólo podía cumplirse mediante la reanudación de las inspecciones. De hecho, el Kremlin había participado en el proceso de elaboración de la Resolución 1441, de 8 de noviembre de 2002, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que ofrecía a Sadam Husein «una oportunidad final para cumplir con sus obligaciones de desarme». Pese a que poco después de la finalización de la invasión Putin intentó contemporizar con su homólogo norteamericano al apoyar la Resolución 1483, de 22 de mayo, por la que se levantaba el embargo a Irak<sup>73</sup>, la distancia existente entre ambas administraciones era ya insalvable. Rusia había mantenido una actitud beligerante contra los planes norteamericanos de instalar un escudo antimisiles en Europa oriental, criticaría la negativa del Pentágono a destruir cabezas nucleares desactivadas, se opondría a los planes aparentes de la Casa Blanca de perpetuar la presencia de tropas norteamericanas en Georgia y las repúblicas centroasiáticas, y censuraría la no derogación de la Enmienda Jackson-Vanik<sup>74</sup>. Una de las mayores críticas a la administración Bush sería su defensa de los «ataques preventivos» contra estados sospechosos de alentar el terrorismo o desarrollar armas de destrucción masiva. En respuesta a las demandas del ejército, el Estado ruso se arrogaría también en otoño de

---

<sup>71</sup> Shevtsova, *Putin's Russia*, pp. 266-268.

<sup>72</sup> Moscú pronto se daría cuenta de que la entente con Francia y Alemania no era más que un alineamiento pasajero y no los cimientos de un sistema internacional alternativo, puesto que entre otras cosas se mostrarían favorables a la ampliación de la OTAN.

<sup>73</sup> Conviene no perder de vista que Rusia no estaba interesada en una derrota de Estados Unidos en Irak, puesto que temía que ello ocasionara una desestabilización de la región y acabara afectando a Asia Central y el Cáucaso.

<sup>74</sup> Se trata de una disposición legal aprobada en 1974 por el gobierno norteamericano que restringía las relaciones comerciales y los programas de crédito a aquellos estados que no poseyeran economías de mercado. Siguió vigente hasta noviembre de 2012, si bien Rusia había sido reguralmente exonerada de su aplicación.

2003 la prerrogativa de iniciar operaciones militares en el extranjero en caso de ser necesarias. A pesar de esta serie de controversias, la importancia del apoyo político y logístico de Moscú a la campaña norteamericana en Afganistán llevaría a Condoleezza Rice, a la sazón consejera de seguridad del gobierno norteamericano, a declarar que Estados Unidos «castigaría a Francia, ignoraría a Alemania y perdonaría a Rusia»<sup>75</sup>.

A lo largo de 2004 el Kremlin mostraría su insatisfacción ante el deseo de Washington y Bruselas de incrementar su presencia en el antiguo espacio soviético. Los principales factores de irritación eran la influencia creciente norteamericana en la región y el nombramiento de un Representante Especial de la Unión Europea en el Cáucaso meridional. A ello cabía unir la ampliación hacia el este de la OTAN, efectiva el 29 de marzo, y sendas revoluciones de corte prooccidental en Georgia y Ucrania. Alentada por los buenos resultados económicos<sup>76</sup>, Rusia empezaba a reconsiderar el retorno a su espacio de influencia tradicional como vía para restaurar su papel en la esfera internacional. Esta ocasión Moscú no trataría de reflotar la CEI, sino que buscaría maneras más flexibles de hacer notar su presencia. Así, procedería a revitalizar sus relaciones bilaterales diplomáticas y económicas con las antiguas repúblicas soviéticas, finalizaría los subsidios al suministro de gas para aumentar la presión sobre sus vecinos, y establecería nuevas instituciones de integración económica como la Comunidad Económica Euroasiática y el Espacio Económico Único<sup>77</sup>.

La relación con la OSCE también se deterioraría durante el mandato de Putin. El unilateralismo norteamericano y las «revoluciones de colores»<sup>78</sup> se tradujeron en un desencanto con los conceptos de democracia liberal, economía de mercado y derechos humanos que establecía la Carta de París<sup>79</sup> y las declaraciones de Moscú<sup>80</sup> y

---

<sup>75</sup> "France Will be Punished," *The Telegraph*, 2 de junio de 2003, <http://www.telegraph.co.uk/comment/telegraph-view/3592078/France-will-be-punished.html> (accedido el 3 de junio de 2014).

<sup>76</sup> A modo de ilustración, Rusia pasó de una inflación del 85% en 1998 al 11% en 2005. La deuda pública cayó del 90% del PIB en 1998 al 33% en 2004, y la remonetarización de la economía permitió la recuperación empresarial e incluso generó superávit en el presupuesto del Estado. Véase Taibo, *Rusia en la era de Putin*, p. 143.

<sup>77</sup> John Berryman, "Russia, NATO Enlargement, and «Regions of Privileged Interests»," en *Russian Foreign Policy in the 21st Century*, Kanet, Roger E. ed. (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2011), p. 231.

<sup>78</sup> Se conoce con este nombre a una serie de movilizaciones políticas que tuvieron lugar en el antiguo espacio soviético contra las elites en el poder. Las de mayor calado fueron la «Revolución de las Rosas» georgiana de 2003, la «Revolución Naranja» ucraniana de 2004, y la «Revolución de los Tulipanes» kirguís de 2005.

<sup>79</sup> *Carta de París para una nueva Europa*, (1990): <http://www.osce.org/es/mc/39521?download=true>.

Copenhague<sup>81</sup>. La no renovación de las dos misiones de la organización paneuropea en Estonia y Lituania sería contestada con la no extensión del Grupo de Asistencia de la OSCE en Chechenia. La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, considerada un «patrón oro» de los procesos electorales, calificaría de fraudulentas las elecciones legislativas georgianas de 2003, lo que daría origen a la «Revolución de las Rosas». Igual veredicto merecerían los comicios legislativos rusos de 2003 y 2007, y los presidenciales de 2004 y 2008. Para colmo de males, el reconocimiento de la independencia de Kosovo en 2008, que violaba uno de los principios del decálogo de Helsinki de 1975 así como la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU, de 10 de junio de 1999, no haría sino elevar el tono de Moscú exigiendo el establecimiento de una nueva arquitectura de seguridad en la región euroatlántica<sup>82</sup>.

En síntesis, la política exterior rusa en la primera legislatura de Putin puede ser calificada de exitosa, pues incrementó la estatura internacional de la Federación y reforzó su presencia en el tablero geopolítico mundial. Trató de convertir la política exterior en un instrumento para la consecución de sus objetivos domésticos y llevó las ambiciones en esta esfera en línea con sus capacidades. La fórmula multivectorial preconizada desde el Kremlin se basaría en una «integración selectiva» en la comunidad internacional, en la indisposición a entrar en conflicto con Estados Unidos y la Unión Europea, y en el intento de asegurar por métodos flexibles la hegemonía en el espacio postsoviético. Sin embargo, a pesar de estos logros, Moscú seguiría sin poder dar solución a la cuestión conceptual en relación al restablecimiento de su papel de gran potencia o la promoción de su transformación a imagen de Occidente<sup>83</sup>.

---

<sup>80</sup> Documento de Moscú de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE (1991): <http://www.osce.org/es/odihr/elections/14310?download=true>.

<sup>81</sup> Documento de la reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE (1990): <http://www.osce.org/es/mc/39521?download=true>.

<sup>82</sup> P. Terrence Hopmann, "Intergovernmental Organisations and Non-State Actors, Russia and Eurasia: The OSCE," en *Key Players and Regional Dynamics in Eurasia. The Return of the "Great Game"*, eds. Maria Raquel Freire y Roger E. Kanet (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2010), pp. 254-265.

<sup>83</sup> Shevtsova, *Putin's Russia*, p. 385.



### **1.3. La segunda legislatura presidencial de Putin. El arduo camino hacia la restitución de la voz propia en la escena internacional**

La reelección de Vladímir Putin en las elecciones presidenciales del 14 de marzo de 2004<sup>84</sup>, certificada en un proceso carente de cualquier elemento de imprevisibilidad, tuvo lugar en una coyuntura muy favorable para el sector energético. El Estado ruso había conseguido hacerse con el control de los principales «campeones nacionales»<sup>85</sup>, y Moscú no dudaría en utilizar su preeminencia como suministrador de petróleo y gas para ganar posiciones en el mercado energético mundial, fracturar las políticas comunes de la Unión Europea, estrechar la cooperación con China e incrementar la presión sobre sus vecinos. El llamado «imperialismo energético» tendría su máxima expresión en sendas interrupciones del suministro de gas a Ucrania en marzo de 2005 y enero de 2006, así como a Bielorrusia en enero de 2007. El Kremlin trataría también de hacerse con el control de de las principales explotaciones e infraestructuras de transporte de hidrocarburos de la cuenca del Caspio<sup>86</sup>, y exploraría rutas como el Blue Stream y el Nord Stream<sup>87</sup> para dar salida a los hidrocarburos evitando el paso por terceros países díscolos del antiguo espacio soviético<sup>88</sup>.

Los objetivos de política exterior durante la segunda legislatura de Putin en la máxima magistratura del Estado fueron más claros: Rusia debía convertirse en un país económicamente poderoso, políticamente estable e internacionalmente respetado. La independencia económica era un prerequisite clave para el nuevo papel de Moscú en la escena internacional, y así lo constataría Putin en su discurso anual del estado de la nación al afirmar que «[a]hora, por primera vez en mucho tiempo, Rusia es política y

---

<sup>84</sup> Putin se impuso holgadamente en la primera vuelta con un 71,31% de los votos, seguido muy de lejos del candidato del PCFR Nikolái Jaritónov, que obtuvo el 13,69% de los sufragios.

<sup>85</sup> Se trata de aquellas grandes corporaciones cuyo control por parte del gobierno debía servir para satisfacer los intereses de la nación.

<sup>86</sup> Ésta representa el 3-4% de las reservas mundiales de petróleo (compárese con Oriente Medio, con el 65%) y el 4-6% de las de gas. A pesar de su reducido peso relativo, la inestabilidad del golfo Pérsico y la mayor cercanía a Europa occidental confieren a esta cuenca una importancia capital en el tablero geopolítico euroasiático.

<sup>87</sup> El Blue Stream es un gasoducto que une desde 2003 la localidad rusa de Beregovaya con la costa septentrional de Turquía a través del mar Negro. Otro gasoducto, el Nord Stream, discurre por el lecho del mar Báltico conectando desde 2011 la ciudad rusa de Vyborg con el municipio alemán de Greifswald.

<sup>88</sup> Celeste A. Wallander, "Russian Transimperialism and Its Implications," *Tire Washington Quarterly* 30, nº 2 (2007): pp. 221-223.

económicamente estable. También es independiente, tanto en asuntos financieros como internacionales, y ello es un buen resultado en sí mismo. Queremos un nivel de vida alto y una existencia segura, libre y confortable para nuestro país»<sup>89</sup>. El Kremlin intentaría también revalidar el estatus de hegemon regional, si bien rebajando el tono imperialista que tanto preocupaba a sus vecinos. El 19 de julio de 2004, en un encuentro de líderes de la CEI, el presidente ruso declaraba que «[s]ería un error pensar que Rusia tiene algún tipo de monopolio en la actividad en este espacio». En el mismo orden de las cosas, insistiría en que no estaba interesado en crear un «superestado», y que utilizaría exclusivamente palancas de mercado –léase el sector energético– para hacer valer su primacía en el antiguo espacio soviético. El interés renovado en reconstruir su esfera de influencia tradicional quedaría reflejado en la creación de numerosas formas de cooperación política y económica con sus vecinos –que serán analizadas en el capítulo 5–, la mayoría de las cuales con escasa efectividad en la práctica.

Tal y como observa Shevtsova, a pesar del pragmatismo de Putin, el Kremlin sería incapaz de deshacerse por completo del pensamiento soviético. Esta afirmación la corrobora el hecho de retener bases militares en Georgia en contra de los deseos de Tbilisi, o de seguir prestando apoyo a los separatistas de Abjasia, Osetia del Sur y Transnistria<sup>90</sup>. El presidente ruso llegaría incluso a acusar a Occidente de pretender catalizar la desintegración de Rusia tras la tragedia de Beslán de septiembre de 2004<sup>91</sup>. La consecuencia inmediata de esta masacre sería la decisión de centralizar el control sobre las regiones al descartar la elección popular de los gobernadores regionales y los presidentes republicanos, y facultar al presidente para su nombramiento. De acuerdo con el criterio de Putin, los principales riesgos para el país provenían de la amenaza terrorista, de los conflictos locales en el extranjero cercano y de la proliferación de

---

<sup>89</sup> Lomagin, *Forming a New Security Identity Under Vladimir Putin*, p. 39.

<sup>90</sup> Shevtsova, *Putin's Russia*, p. 307.

<sup>91</sup> En particular, el presidente ruso declaró que «[a]lgunos quieren romper un gran trozo de nuestro país y otros les están ayudando. Les están ayudando en la creencia de que Rusia, como una de las grandes potencias nucleares del mundo, todavía representa una amenaza para ellos y, por consiguiente, tal amenaza debe ser eliminada. El terrorismo es su única herramienta».

armas de destrucción masiva<sup>92</sup>. Capítulo aparte merecía la actividad de la OTAN, que en la cumbre de jefes de Estado y de gobierno de Estambul celebrada en junio de 2004 había tomado tres decisiones importantes relativas al espacio postsoviético: en primer lugar, subrayó la importancia del Cáucaso y Asia Central para Bruselas<sup>93</sup>; en segundo lugar, acordó mejorar la presencia institucional con el nombramiento de dos *liaison officers* en la sede de Almaty; y, finalmente, designó a Rober F. Simmons Jr. como Representante Especial para la región<sup>94</sup>.

A fin de equilibrar sus relaciones con la Alianza Atlántica, el Kremlin buscó establecer asociaciones estratégicas con diversos estados europeos. La bilateralización de las relaciones tenía la ventaja de evitar el sometimiento a normas de comportamiento intrusivas, a la vez que socavaba la posición de la Unión Europea como actor unitario. En su discurso a la Asamblea Federal de 2005, Putin afirmaría que «Rusia ha sido y continuará siendo una gran nación europea, donde las ideas de libertad, derechos humanos, justicia y democracia han sido durante muchos años valores determinantes». Asimismo, declararía que veía a Rusia moverse hacia los mismos valores compartidos por otros en Europa occidental, como «los ideales de libertad, derechos, humanos, justicia y democracia». Aprobaría también la Política de Seguridad y de Defensa Común (PSDC) al descartarla como una amenaza directa y considerarla un contrapeso a la influencia norteamericana. Este acercamiento a Bruselas vendría motivado, no obstante, por intereses económicos, puesto que en 2005 la Unión Europea constituía el principal socio comercial de Rusia con el 45% de las importaciones y el 56% de las exportaciones de Moscú<sup>95</sup>. Prueba de la superficialidad de estos gestos es la incapacidad para renovar el Acuerdo de Asociación y

---

<sup>92</sup> Lomagin, *Forming a New Security Identity Under Vladimir Putin*, p. 42.

<sup>93</sup> Concretamente, lanzó el Plan de Acción Individual de Asociación (IPAP) para profundizar la cooperación de los países de la Asociación para la Paz en materia de defensa, seguridad, ciencia y planificación de emergencias civiles, entre otros asuntos. Georgia (2004), Azerbaiyán (2005), Armenia (2005) y Kazajistán (2006) fueron los primeros países en adherirse.

<sup>94</sup> Alberto Priego, "The Atlantic Alliance in Eurasia: A Different Player?" en *Key Players and Regional Dynamics in Eurasia. The Return of the "Great Game"*, eds. Maria Raquel Freire y Roger E. Kanet (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2010), pp. 222-223.

<sup>95</sup> Lynch, *Vladimir Putin and Russian Statecraft*, pp. 106-107.

Cooperación, principal instrumento regulador de las relaciones políticas y económicas entre Bruselas y Moscú, que expiró en marzo de 2007.

En el apartado interno, el Kremlin temía una «revolución de color» análoga a las que se sucedían en el antiguo espacio soviético, y se sentía amenazado por el auge del fundamentalismo islámico. Ello lo empujaría a adoptar una política cada vez más restrictiva con la actividad de la oposición, de los medios de comunicación independientes<sup>96</sup> y de las ONG, la cual sería equiparada por Brzezinski al fascismo italiano<sup>97</sup>. Las críticas a Ucrania por exigir el reconocimiento del Holodomor<sup>98</sup> o el juicio y condena de Mijaíl Jodorkovski a nueve años de prisión el 31 de mayo de 2005 son sólo dos ejemplos que ilustran con claridad el giro autoritario de la administración Putin en la su segunda legislatura. A mediados de ese mismo año nacía la organización juvenil Nashi («los nuestros»), cuyo objetivo era «la lucha por la independencia de la patria frente a la unión de liberales y fascistas, occidentales y ultranacionalistas, así como frente al terrorismo internacional, quienes están unidos por una sola causa: la derrota de Putin». Rusia sería, de acuerdo con su declaración fundacional, «el centro histórico y geográfico del mundo contemporáneo y el espacio central militar-estratégico del continente euroasiático»<sup>99</sup>. Este discurso entroncaba con la declaración del presidente ruso realizada ante el Consejo de la Federación en marzo de 2005, en la que manifestaba la intención de «continuar el rol civilizacional de la nación rusa en Eurasia» e insistía en el derecho de la Federación a «decidir por ella misma el paso, los términos y las condiciones de su movimiento hacia la democracia»<sup>100</sup>. Una de las frases lapidarias que pasarían a los anales de la historia fue pronunciada por el propio

---

<sup>96</sup> Entre 2000 y 2008 fueron asesinados en Rusia un total de 160 periodistas y empleados de medios de comunicación, según datos de The Impunity Project, elaborado por la International Federation of Journalists, la Glasnost Defence Foundation y el Centre for Journalism in Extreme Situations. Dos de las muertes más sonadas fueron la de la periodista de *Novaya Gazeta* Anna Politkóvskaya, asesinada el 7 de octubre de 2006, y la del antiguo teniente coronel del KGB Aleksandr Litvinenko, fallecido por envenenamiento el 23 de noviembre del mismo año.

<sup>97</sup> Zbigniew Brzezinski, "Putin's Choice," *The Washington Quarterly* 31, n° 2 (2008): p. 95.

<sup>98</sup> Es el nombre atribuido a la hambruna que asoló el territorio de la República Socialista Soviética de Ucrania entre 1932 y 1933, en el contexto del proceso de colectivización emprendida por Iósif Stalin. Se saldó, en función de la fuente consultada, con entre 1,5 y 10 millones de víctimas mortales por inanición.

<sup>99</sup> Pablo T. Sánchez Ramírez, "La evolución de la política exterior de la Federación Rusa entre los años 2004-2006. ¿Nacionalismo contra pragmatismo?" *Foro Internacional* XLVII, n° 2 (2007): p. 250.

<sup>100</sup> Andrei P. Tsygankov, "If Not by Tanks, then by Banks? the Role of Soft Power in Putin's Foreign Policy," *Europe-Asia Studies* 58, n° 7 (2006): p. 1089.

presidente ruso en su discurso sobre el estado de la nación el 25 de abril de 2005, cuando sentenció que «el colapso de la Unión Soviética fue el mayor desastre geopolítico del siglo XX»<sup>101</sup>.

Rusia llegó en junio de 2006 a un acuerdo con el Club de Acreedores de París para cancelar su deuda –incluida la soviética–, y al año siguiente haría lo propio con el montante que adeudaba a Estados Unidos. Las exportaciones de petróleo habían permitido un incremento de sus reservas de divisas extranjeras hasta los 180.000 millones de dólares a mediados del ejercicio de 2006 –sólo superada por Japón y China–, además de la creación de un enorme Fondo de Estabilización. Estos logros, junto al esfuerzo por parte del gobierno para avanzar en las reformas estructurales, reforzarían la confianza de los inversores y permitirían a Putin aumentar las partidas presupuestarias destinadas al sector de la seguridad. A su vez, la presidencia rotatoria de Rusia en el G8 durante 2006 le daría la oportunidad de promocionar su propia visión de liderazgo en el mundo. El renovado tono asertivo de Moscú había quedado plasmado un año antes en una reunión de la Organización de Cooperación de Shangái en la que sus integrantes manifestaron que la operación antiterrorista en Afganistán había concluido y que era imperativo que las fuerzas aliadas establecieran un calendario para la retirada de las bases en Kirguistán y Uzbekistán. En la misma línea, las «crisis del gas» con Ucrania y Bielorrusia, la decisión de nacionalizar la compañía petrolera Yukos, y el rechazo a finalizar la participación en el programa nuclear de Irán darían cuenta del interés de Moscú por reivindicar un espacio político propio desprovisto de cualquier remanente de subsidiariedad o servilismo hacia Occidente<sup>102</sup>.

El año 2006 vio también la entronización del concepto «democracia soberana», introducido por Vladislav Surkov en el discurso titulado «La soberanía es sinónimo de competitividad política». En palabras del entonces director adjunto de la Administración Presidencial, la democracia soberana alude a la aspiración de plenitud política a través de la centralización de las funciones de poder, a la idealización de los

---

<sup>101</sup> BBC News, "Putin Deplores Collapse of USSR," <http://news.bbc.co.uk/2/hi/4480745.stm> (accedido el 1 de septiembre, 2014).

<sup>102</sup> Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy. The Return of Great Power Politics* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2009), p. 25.

objetivos perseguidos por la lucha política y a la personificación de las instituciones políticas<sup>103</sup>. Esta idea se basa en la noción de que para que se garantice la soberanía política de un estado es imprescindible su autonomía (*samostoyatelnost*) económica así como la existencia de un ejército poderoso que defienda sus fronteras. Dicho de otro modo, una auténtica democracia soberana sería aquella en que los objetivos y métodos del Estado se diseñarían exclusivamente sobre la base de cálculos de interés nacional, en lugar de por presiones internacionales<sup>104</sup>. La aparición de este término puede entenderse, según apunta Herd, como una reacción contra al menos cuatro tendencias en los acontecimientos políticos contemporáneos de Rusia: el caos y el desorden que marcó la transición económica de Yeltsin; la percepción de injerencia occidental materializada en las revoluciones de colores; el monopolio del poder por un único grupo administrativo-burocrático; y el patrón de revolución-reacción propio de la historia rusa. En la esfera exterior, se convierte en un manto para cubrir una doctrina de soberanía limitada para sus vecinos, lo que podría calificarse como una actualización de la «doctrina Brézhnev»<sup>105</sup>.

En su discurso en la 43ª Conferencia sobre Política de Seguridad de Munich, celebrada el 12 de febrero de 2007, Putin sorprendió por su rotundidad al declarar que «Estados Unidos ha sobrepasado sus fronteras en todos los ámbitos. Ello es visible en las medidas económicas, políticas, culturales y educacionales que impone sobre otras naciones». Asimismo, manifestó de nuevo en una clara alusión a Washington que «las acciones unilaterales y frecuentemente ilegítimas no han resuelto ningún problema, [sino que] han causado nuevas tragedias humanas además de generar nuevos centros de tensión»<sup>106</sup>. Esta contundente crítica al unilateralismo norteamericano daría nacimiento al denominado *Cold Spell* o período de enfriamiento entre Moscú y Washington, que no vendría motivado según Tsygankov por la cultura imperial y antioccidental tradicional rusa, sino por factores contemporáneos y domésticos. Gracias a las remesas

---

<sup>103</sup> Edward Lucas, *The New Cold War* (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2009), pp. 124-126.

<sup>104</sup> Mankoff, *Russian Foreign Policy. The Return of Great Power Politics*, p. 15.

<sup>105</sup> Graeme Herd, "Security Strategy: Sovereign Democracy and Great Power Aspirations," en *The Politics of Security in Modern Russia*, ed. Mark Galeotti (Farnham: Ashgate, 2010), pp. 9-26.

<sup>106</sup> The Washington Post, "Putin's Prepared Remarks at 43rd Munich Conference on Security Policy," *The Washington Post*, 12 de febrero de 2007.

de los hidrocarburos<sup>107</sup>, la economía rusa había alcanzado en 2007 el nivel de 1990 en términos de PIB, y desde 1999 el país crecía a una media del 7% anual. El PIB per cápita se había cuadruplicado hasta los casi 7.000 dólares por habitante, y unos veinte millones de rusos habían salido del umbral de la pobreza. Ello permitiría que en el plano externo el Kremlin empezara a criticar las duras sanciones de Estados Unidos a Irán y Corea del Norte, aumentara las ventas de armas a países con los que Washington mantenía relaciones tensas, y se asegurara el compromiso de Kazajistán, Turkmenistán y Uzbekistán para incrementar las exportaciones vía los oleoductos rusos<sup>108</sup>. La restauración de su preponderancia en la escena internacional lo llevaría a formar parte del Cuarteto de Mediación para el conflicto palestino-israelí y a participar en las conversaciones a seis bandas sobre el programa nuclear de Corea del Norte. Incluso se permitiría frivolidades como el sobrevuelo de dos bombarderos TU-95 sobre la base estadounidense de Guam o el «izado» de la bandera rusa en las profundidades del Ártico<sup>109</sup>.

En marzo de 2007 se iniciaría la actualización de la doctrina de política exterior con el documento «Una Revisión de la Política Exterior de la Federación Rusa», que preveía el refuerzo de las atribuciones del ejército, mantenía la retórica antioccidental y proponía una delimitación territorial de las jurisdicciones de la OTAN y la OTSC. La nueva propuesta superaba las dicotomías militar/no militar y seguridad interna/externa, concedía importancia al concepto de política multivectorial, y defendía la noción de liderazgo colectivo así como la diplomacia multilateral<sup>110</sup>. En otro orden de las cosas, en respuesta a la decisión de Washington de resucitar el proyecto de escudo antimisiles inspirado en la «Guerra de las Galaxias» de Ronald Reagan, Putin anunció la decisión de declarar una moratoria en la implementación del Tratado

---

<sup>107</sup> En 2007, la producción ascendía a 607.400 millones de metros cúbicos de gas anuales, y a 9,98 millones de barriles de petróleo diarios. Véase Maria Raquel Freire, "Russia's Energy Policies in Eurasia: Empowerment Or Entrapment?" en *Russia and its Near Neighbours*, eds. Maria Raquel Freire y Roger E. Kanet (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2012), p. 249.

<sup>108</sup> Andrei P. Tsygankov, "Russia's Foreign Policy," en *After Putin's Russia. Past Imperfect, Future Uncertain*, eds. Stephen K. Wegren y Dale R. Herspring (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2009), pp. 223-224.

<sup>109</sup> Jesús Núñez y Mayte Carrasco, "Política exterior y de seguridad de Rusia: Ida y vuelta a la escena mundial," *Papeles del Este* nº 16 (2008): p. 86.

<sup>110</sup> Andrei P. Tsygankov, "Two Faces of Putin's Great Power Pragmatism," *Soviet and Post-Soviet Review* 33, nº 1 (2008): pp. 3-4 y Freire, *A Rússia de Putin. Vectores estruturantes de política externa*, p. 49.

FACE<sup>111</sup>, alegando, eso sí, el incumplimiento occidental del compromiso de ratificar el Tratado Adaptado firmado en 1999 y la no incorporación al mismo de algunos nuevos miembros de la Alianza como los países bálticos<sup>112</sup>.

A medida que se aproximaba 2008, Medvédev, que había sido nombrado primer vice primer ministro en noviembre de 2005, parecía alejarse como potencial presidenciable debido a su inclinación liberal y su perfil moderado. Los expertos esperaban que Putin escogiera a algún *silovikí* como Serguéi Ivanov, pero la sorpresa saltó cuando en el VIII Congreso de Rusia Unida (*Edinaya Rossiya*), celebrado en diciembre de 2007, se hizo oficial la candidatura del jurista petersburgués para sucederlo al frente de la Federación Rusa. Esta elección sugería, en opinión de Treisman, un movimiento para aplacar a los críticos liberales y cubrir de paso con una pátina democrática lo que a todas luces se presumía como un paréntesis durante el cual el exagente del KGB seguiría moviendo los hilos del poder desde la sombra<sup>113</sup>. Quedaba por constatar, pues, si el delfín del Putin acataría en la práctica la voluntad de su mentor u optaría por hacer uso de los resortes del poder para distanciarse de su predecesor y aferrarse al sillón presidencial.

#### **1.4. El pragmatismo de Putin. Una estrategia perspicaz con luces y sombras**

La la política exterior de Vladímir Putin tiene su origen, de acuerdo con Lo, en la dualidad de la herencia recibida de su antecesor. Por un lado, bajo el mandato de Borís Yeltsin se adoptó una constitución que situaba al presidente por encima de la sociedad, se implementó una privatización salvaje que uniría en comunión al *establishment* político con la oligarquía económica, y empezaría, en fin, el desencanto de las masas con la democracia liberal. Putin debería hacer frente a enormes desafíos

---

<sup>111</sup> El Tratado de las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE), firmado el 19 de noviembre de 1990 por 22 estados, establecía límites precisos en categorías clave del equipamiento militar convencional en Europa (entendida del Atlántico a los Urales) y ordenaba la destrucción del armamento excedente. Rusia abandonaría finalmente el mencionado tratado en marzo de 2015.

<sup>112</sup> Manuel de la Cámara, *La política exterior de Rusia*, Real Instituto Elcano (2010), p. 24.

<sup>113</sup> Daniel Treisman, *The Return. Russia's Journey from Gorbachev to Medvedev* (Nueva York: Free Press, 2011), p. 139.



como desarrollar una visión consensuada de la identidad nacional, reformar el sistema político, restaurar el orden del gobierno y poner freno al declive de la posición de Rusia. Este conjunto de circunstancias representaría, por otro lado, una ventana de oportunidad para un líder a quien gusta dejar su marca personal<sup>114</sup>. Su relativo anonimato e inexperiencia le servirían de activos a la hora de forjar un consenso entre *siloviks* y liberales que le permitiría edificar una pirámide de poder sustentada por un gran apoyo popular y la providencial bonanza económica. Putin fue, en palabras de Shevtsova, un liberal, un estatista y un populista al mismo tiempo. Un hombre de consenso y un político autoritario, un patriota ruso y un prooccidental. Suprimió la pena capital al tiempo que apoyaba una ley para «combatir el extremismo» que situaba en el punto de mira cualquier forma de disidencia. Consideraba la comunidad occidental como la más importante fuente de modernización, pero se resistió a abandonar sus principios y querencias sobre la forma de regir el destino de Rusia<sup>115</sup>.

La evolución poscomunista durante el primer mandato de Putin puede servir como ejemplo paradigmático para ilustrar una transición democrática fallida. El exagente del KGB fue incapaz de conseguir la aprobación de la reforma administrativa o de combatir la burocratización y la corrupción del poder estatal, fracasó en su intento por diversificar la economía y reducir las desigualdades<sup>116</sup>, se vio obligado a posponer las reformas del ejército y de las pensiones, y acabó abandonando la revisión de la política de Seguridad Social. Asimismo, no logró revertir el balance demográfico desfavorable, contribuyó a debilitar la infraestructura social y cedió a su sucesor un estado administrativamente débil y excesivamente personalista que seguía dependiendo de las inversiones extranjeras para garantizar su modernización<sup>117</sup>. En la práctica, según Shevtsova, el «modelo soviético ha resucitado, sólo que ahora sin la ideología y

---

<sup>114</sup> Lo, *Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy*, p. 29.

<sup>115</sup> Shevtsova, *Putin's Russia*, pp. 221-222.

<sup>116</sup> A modo de ejemplo, en 2005, el 10% más rico de la población tenía unos ingresos 14,8 veces superiores a los del 10% más pobre, ratio que se elevaba a 51 en la ciudad de Moscú. Además, al final del mandato de Putin la productividad de Rusia era una cuarta parte de la de Estados Unidos, y fabricaba veinte veces menos productos de tecnología punta que China.

<sup>117</sup> Angela E. Stent, "Restoration and Revolution in Putin's Foreign Policy," *Europe-Asia Studies* 60, nº 6 (2008): p. 1103.

los mecanismos represivos comunistas»<sup>118</sup>. La propia kremlinóloga rusa lo equiparara a los regímenes autoritario-burocráticos latinoamericanos de los años sesenta y setenta<sup>119</sup>. Sin embargo, tal y como subraya Tsygankov, resultaría excesivo aplicar el epíteto de «imperial» al caso ruso durante este período puesto que el Kremlin no cuestionaría en ningún caso la soberanía formal de las antiguas repúblicas soviéticas, sino que se limitaría a ejercer presiones diplomáticas y a aplicar el *soft power* en un área considerada de interés vital para sus aspiraciones<sup>120</sup>. Moscú se habría centrado en las últimas dos décadas en la recuperación tras la depresión más profunda de su historia reciente, buscaría integrarse en la comunidad internacional sin por ello renunciar a sus atributos de gran potencia, y abogaría por la estabilidad en su *glacis* geopolítico<sup>121</sup>. En la segunda legislatura presidencial, Putin, decepcionado por la débil cooperación occidental, empezaría a emplear un discurso más asertivo tanto en los círculos internacionales como hacia el espacio exsoviético.

El dilema para el Kremlin era que la lógica de su sistema político-económico requiere aislamiento, pero el mantenimiento del poder necesita al mismo tiempo de la riqueza generada por la participación en el sistema global, lo que a su vez socava el dominio doméstico. Wallander resuelve esta paradoja al definir la estrategia rusa como «transimperialista», una fórmula terciarista entre el «postimperialismo», que explicaría el aperturismo político y económico tras la caída del telón de acero, y el «neoimperialismo», que daría cuenta del paternalismo social, el neopatrimonialismo y el progresivo recorte de libertades civiles y políticas estimulados por el nacionalismo ruso de raigambre eurasianista. A través de esta aproximación, Rusia puede comerciar e invertir sin ser por ello permeable, al integrarse de manera selectiva en redes transnacionales donde replica las relaciones clientelares y de dependencia locales. El transimperialismo sería, pues, «una forma de geopolítica a través de relaciones

---

<sup>118</sup> Lilia Shevtsova, "Rusia al final del gobierno de Putin: Un precario «statu quo»," *Política Exterior*, nº 121 (2008): p. 47.

<sup>119</sup> Lilia Shevtsova, *Russia Lost in Transition: The Yeltsin and Putin Legacies* (Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2007), p. 40.

<sup>120</sup> Tsygankov, *Vladimir Putin's Vision of Russia as a Normal Great Power*, p. 133.

<sup>121</sup> Tsygankov, *If Not by Tanks, then by Banks? The Role of Soft Power in Putin's Foreign Policy*, p. 1089.

comerciales y clientelismo transnacional»<sup>122</sup> que en el caso ruso habría hecho fortuna debido a su preeminencia como proveedor energético en los mercados internacionales y a la todavía acentuada dependencia económica de las antiguas repúblicas soviéticas. Dos aspectos de esta definición sobresalen: el nexo entre una economía fuerte y una política exterior asertiva; y el rol de los factores económicos en la proyección de poder. Esta simbiosis entre agentes políticos y económicos ha llevado a Lo a hablar de un mecanismo de «geopolitización» o «securitización» de las prioridades económicas<sup>123</sup>. Gracias al mismo, Rusia, convertida en un *homo economicus*<sup>124</sup> que profesaría lo que Chomsky definiera en su día como «capitalismo de Estado», habría sido capaz de presentar de nuevo sus credenciales para recuperar la condición perdida de gran potencia.

## **2. El interregno de Medvédev. Continuidad y cambio a la sombra de Putin**

El segundo mandato presidencial de Vladímir Putin finalizó con la popularidad del petersburgués por los aires debido al éxito en su cruzada contra el poder de los oligarcas, en el restablecimiento de la autoridad del Estado, en la campaña militar de Chechenia, en la mejora de los indicadores macroeconómicos y del nivel de vida de las clases populares, y en la recuperación ampliamente percibida por la población del prestigio de Rusia a nivel internacional<sup>125</sup>. Su eventual designación como primer ministro fue dada a conocer en el congreso de Rusia Unida celebrado el 1 de octubre de 2007, y contó con la bendición tanto del aparato del partido como de importantes representantes de la sociedad civil<sup>126</sup>. La continuidad del exagente del KGB al frente del gabinete gubernamental vendría avalada tanto por los resultados de su gestión en la máxima magistratura del Estado como por su capacidad manifiesta para superar

---

<sup>122</sup> Wallander, *Russian Transimperialism and Its Implications*, p. 232.

<sup>123</sup> Lo, *The Securitization of Russian Foreign Policy Under Putin*, p. 19.

<sup>124</sup> Dmitri Trenin, "Russia Redefines Itself and Its Relations with the West," *The Washington Quarterly* 30, n° 2 (2007): p. 237.

<sup>125</sup> Véase en los apéndices un mapa de las bases militares rusas en la CEI al final del período Medvédev.

<sup>126</sup> Alex Fernández, "Dmitri Medvedev, nuevo presidente de Rusia: ¿Continuidad o ruptura?" *Mensaje* 57, n° 568 (2008): pp. 142-143.

divisiones internas y aunar en un proyecto político transversal a sensibilidades diversas<sup>127</sup>. El 17 de diciembre, dos semanas después de unas elecciones legislativas en las que Rusia Unida volvió a imponerse cómodamente<sup>128</sup>, el VIII Congreso del partido nominaba por recomendación expresa del presidente saliente a Dmitri Medvédev como candidato a las elecciones presidenciales previstas para el 2 marzo de 2008. En los comicios, marcados una vez más por la ya habitual sombra del fraude, el delfín de Putin se alzaría con una victoria incontestable sobre los otros tres candidatos<sup>129</sup>, y sería finalmente investido presidente en olor de multitudes el 7 de mayo de 2008.

El perfil de Dmitri Medvédev era el de un joven jurista de orientación liberal. Doctor en derecho por la Universidad de Leningrado, había compatibilizado en la primera mitad de los noventa la docencia universitaria con un trabajo como consultor externo para el Comité de Relaciones Internacionales del Soviet Municipal de la misma ciudad. Allí entablaría amistad con Vladímir Putin, entonces mano derecha del alcalde Anatoly Sobchak. En octubre de 1999 Putin, ya como primer ministro, le ofrecería el cargo de jefe de la Comisión Federal del Mercado de Valores. Un mes después Medvédev se trasladaría a Moscú como vicejefe del aparato del gobierno, y dos días antes de que Putin alcanzara la presidencia interina sería nombrado vicejefe de la Administración Presidencial. La confianza del nuevo presidente iría en aumento y en 2000 lo promocionaría a primer vicejefe de la Administración Presidencial, además de encargarle la dirección de la campaña para las elecciones presidenciales de marzo. Poco después del triunfo electoral de Putin, Medvédev sería designado presidente del consejo de administración de Gazprom, y en octubre de 2003 alcanzaría la jefatura de la Administración Presidencial. Su ascenso fulgurante culminaría, como paso previo a la llegada a la presidencia de la Federación, en su nombramiento como primer

---

<sup>127</sup> Dentro de Rusia Unida pueden distinguirse con nitidez tres corrientes políticas: la liberal, representada por el «Club 4 de noviembre»; la nacionalista, con el «Club Cívico-Patriótico» como máximo exponente; y la centrista, agrupada en torno al «Centro por una Política Social Conservadora».

<sup>128</sup> El recuento oficial otorgaría el 64.30% de los votos emitidos a Rusia Unida, el 11.57% al PCFR, el 8.14% al PLDR y el 7,74% a Rusia Justa.

<sup>129</sup> Concretamente, Dmitri Medvédev obtuvo el 71.25% de los sufragios, Guennadi Ziugánov el 17.96%, Vladímir Yirinovsky el 9.48% y Andréi Bogdánov el 1.3%.

viceprimer ministro ruso en noviembre de 2005<sup>130</sup>. En opinión de Shevtsova, Putin y sus asociados veían en él a un sucesor discreto y pusilánime capaz de hacer las veces de suplente, y dispuesto a ceder su sitio en el momento en el que el «Deng Xiaoping» ruso decidiera volver al poder<sup>131</sup>.

## **2.1. Las líneas directrices de la política del nuevo presidente**

El grado de continuidad en la política de Medvédev es incomparablemente mayor que en el caso de la transición entre Yeltsin y Putin, pero también sería una simplificación presentar al jurista petersburgués como un mero adlátere de su predecesor. Las diferencias entre ambos líderes se reducen a veces a una cuestión de estilo, pero en otras ocasiones representan maneras de hacer diferentes ante los cambios que han tenido lugar tanto dentro como fuera de las fronteras de la Federación. En opinión de Makarychev, Medvédev no ha generado marcadores lingüísticos que permitan distinguirlo claramente de otros dirigentes, lo cual dice mucho de las dificultades que ha tenido para apuntalar sus credenciales en la máxima magistratura del Estado<sup>132</sup>. A pesar de esta circunstancia, el tercer presidente de la Federación Rusa ha tratado de poner el acento en la «modernización» (*modernizatsia*) y en la «defensa de los derechos humanos» y de la «democracia» como piedras angulares de su proyecto político, conceptos que por otro lado no son nuevos y que en ocasiones se han mostrado vacíos de contenido o simplemente no se han llevado a la práctica<sup>133</sup>.

En enero de 2007, el entonces vice primer ministro Dmitri Medvédev se dirigió al Foro Económico Mundial de Davos remarcando que «[h]oy estamos construyendo nuevas instituciones basadas en los principios fundamentales de una

---

<sup>130</sup> Antonio Sánchez Andrés, *Claves de la Rusia de Medvédev* (Real Instituto Elcano, 2008), p. 2 y Javier Morales, "¿Estado de derecho o «democracia soberana»? Una aproximación al proyecto político de Dmitri Medvédev," *UNISCI Discussion Papers*, n° 17 (2008): pp. 128-129.

<sup>131</sup> Shevtsova, *Rusia al final del gobierno de Putin: Un precario "statu quo"*, p. 46.

<sup>132</sup> Andrei Makarychev, "La Presidencia de Medvédev: el perfil cambiante de la Federación Rusa," en *Anuario Internacional CIDOB 2010*, ed. Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona (Barcelona: Fundació CIDOB, 2010), p. 435.

<sup>133</sup> Sin ir más lejos, el propio Medvédev impulsaría la creación de la Comisión para Rebatir las Falsificaciones de la Historia. El objetivo de este órgano no sería otro que censurar cualquier revisión de la versión heroica de la Gran Guerra Patriótica, que relativizaba los crímenes del estalinismo.

democracia plena. Esta democracia no requiere ninguna definición adicional. Esta democracia es efectiva y se basa en los principios de la economía de mercado, el imperio de la ley, y un gobierno responsable ante el resto de la sociedad»<sup>134</sup>. El énfasis en la necesidad de no adjetivar a la democracia sugería un rechazo al epíteto «soberana» introducido por Putin y Surkov<sup>135</sup>. Sus credenciales liberales serían confirmadas posteriormente con la creación en marzo de 2008 del Instituto de Desarrollo Contemporáneo (INSOR), un nuevo *think tank* de orientación liberal que rápidamente adquiriría prestigio por el rigor e independencia de sus análisis<sup>136</sup>. Asimismo, en el manifiesto «Go Russia», hecho público en septiembre de 2009, el presidente ruso denunciaría una «economía primitiva basada en las materias primas y la corrupción endémica»<sup>137</sup> así como una «esfera social semisoviética, [una] democracia frágil, [y] tendencias democráticas dañinas»<sup>138</sup>.

A pesar de la retórica de tintes rupturistas, Medvédev moderaría su postura en el ejercicio de sus funciones. Así, el presidente ruso haría referencia usualmente en sus declaraciones a la necesidad de combinar los valores democráticos con el respeto a las tradiciones y los valores propios de la «identidad nacional» rusa, lo que apuntaría hacia una supuesta especificidad de Rusia que le impediría adoptar un modelo de democracia liberal *à la* occidental. Asimismo, continuaría la línea de su antecesor en cuanto a la necesidad de mantener la «vertical del poder» (*vlastnaya vertikal*), esto es, la subordinación de todos los órganos del poder ejecutivo a las órdenes del presidente. Además, extendería el mandato presidencial de cuatro a seis años<sup>139</sup>, y se manifestaría

---

<sup>134</sup> "Russia's Next President," *The Wall Street Journal*, 28 de febrero de 2008.

<sup>135</sup> Paul Pryce, "Putin's Third Term: The Triumph of Eurasianism?," *Romanian Journal of European Affairs* 3, n° 1 (2013): p. 33.

<sup>136</sup> En febrero de 2010 publicó un largo informe titulado «Rusia en el siglo XXI: Visión para el futuro» en el que sugería deshacer muchas de las reformas de Putin. Abogaba por la reducción del mandato presidencial a cuatro años, la elección popular de los miembros del Consejo de la Federación y de los gobernadores, unos medios de comunicación libres, un sistema judicial independiente, una reducción del peso de los cuerpos de seguridad y la promoción de la participación de las organizaciones de la sociedad civil. Véase Makarychev, *La Presidencia de Medvédev: el perfil cambiante de la Federación Rusa*, p. 436.

<sup>137</sup> En 2008, el Índice de Percepción de Corrupción de Transparency International situaba a Rusia en la posición 147ª.

<sup>138</sup> Andrei P. Tsygankov, "Russia and the CIS in 2011," *Asian Survey* 51, n° 1 (2012): p. 43.

<sup>139</sup> El 31 de diciembre de 2008 entraba en vigor una enmienda de la Constitución rusa por la que quedaba ampliado el mandato presidencial de cuatro a seis años, y se extendía la legislatura de la *Duma* de cuatro a cinco años.

a favor de la concentración electoral en grandes partidos de ámbito nacional<sup>140</sup> así como de la no adscripción del presidente a ninguno de ellos<sup>141</sup>.

Medvédev tenía, no obstante, una visión muy distinta respecto a su antecesor sobre lo que debía ser la «modernización» de Rusia. De acuerdo con su punto de vista, ésta debería centrarse en la reforma económica a fin de ganar competitividad, para lo cual se hacía indispensable diseñar un marco jurídico más fiable para la inversión extranjera. En la misma línea, resultaba necesaria la diversificación de una economía basada en exceso en el sector energético, el fomento del vector I+D+I, la apertura política y el acercamiento a Occidente<sup>142</sup>. Este nuevo planteamiento se plasmaría gráficamente en la doctrina de las llamadas «Cuatro Íes»: Instituciones, Infraestructuras, Innovación e Inversiones. Medvédev aceptaría que para superar el retraso tecnológico Rusia necesitaba colaborar con otros países, y éste sería el sentido de su visita al *Silicon Valley* en junio de 2010 así como de la iniciativa *Partnership for Modernisation* lanzada con la Unión Europea en la Cumbre de Estocolmo de noviembre de 2009<sup>143</sup>.

Uno de los mayores desafíos a los que tuvo que enfrentarse el nuevo presidente ruso en el plano económico fue la crisis financiera de 2008 y 2009. Ocho grandes rasgos caracterizan la delicada situación del momento: en primer lugar, la bolsa de Moscú registró pérdidas de más del 78% entre mayo y octubre de 2008; en segundo lugar, el rublo se devaluó más de un 50% respecto al dólar; en tercer lugar, la inflación se disparó hasta alcanzar cotas del 13%; en cuarto lugar, el precio del petróleo descendió de 147 dólares por barril en junio de 2008 a 36,53 en diciembre del mismo año; en quinto lugar, se calcula que aproximadamente el 25% de las inversiones

---

<sup>140</sup> Javier Morales, *¿Estado de derecho o "democracia soberana"? Una aproximación al proyecto político de Dmitri Medvédev*, pp. 130-131.

<sup>141</sup> De hecho, Putin no asumiría la presidencia de Rusia Unida hasta el IX Congreso del partido celebrado en abril de 2008, cuando ya ocupaba el puesto de primer ministro. Se trataba de un cargo creado *ad hoc* que preveía que pudiera ser ocupado por una persona no afiliada al partido como era el caso del exagente del KGB. Tras su vuelta a la máxima magistratura del Estado en 2012, Dmitri Medvédev tomaría las riendas del partido. Véase Angela Di Gregorio, "Un decennio di evoluzione politico-istituzionale tra consolidamento della formula di governo e dinamiche altalenanti di pluralismo politico-partitico," en *La costituzione degli altri. dieci anni di trasformazioni in alcuni ordinamenti costituzionali stranieri*, ed. Fulco Lanchester (Milán: Giuffrè, 2012), p. 240.

<sup>142</sup> Alberto Priego, "¿De la primavera árabe a la primavera rusa?" *Razón y Fe* (febrero de 2012): pp. 177-178.

<sup>143</sup> De la Cámara, *La política exterior de Rusia*, p. 5.

exteriores abandonaron Rusia durante 2008; en sexto lugar, se produjo una «crisis del gas» en enero de 2009<sup>144</sup>; en séptimo lugar, el gasto militar se había incrementado durante la presidencia de Medvédev en detrimento del gasto social; y, finalmente, el PIB ruso cayó un 7,9% en el ejercicio de 2009<sup>145</sup>. Para atajar la situación, el gobierno ruso inyectó más de 40.000 millones de dólares al sistema financiero, y otros 50.000 millones en préstamos a empresas. Las medidas de emergencia consiguieron sus objetivos principales, y la recuperación de los precios del petróleo permitió una rápida mejora de los indicadores macroeconómicos.

## 2.2. La relación entre Medvédev y Putin. El difícil equilibrio de un Estado bicéfalo

Aunque Rusia cuenta con un sistema de gobierno semipresidencialista en el que la política exterior y de seguridad se encuentran formalmente bajo la autoridad del presidente de la Federación, Putin intentó en la medida de lo posible vaciar de responsabilidades la jefatura del Estado, estableciendo *de facto* un duunvirato o lo que Monaghan ha venido a definir como una «tandemocracia»<sup>146</sup>. Así, el Ministerio del Interior y el FSB continuaron rindiendo cuentas al exagente del KGB, y los «grandes proyectos nacionales» pasaron a sus manos. El conjunto de la política económica y social fue gestionada por el equipo del nuevo jefe del ejecutivo, quien se rodeó de hasta siete vice primer ministros y llegó a crear un Presidium que se reunía todas las semanas. Sobre el jefe de Estado quedaron la autoridad directa del Ministerio de Asuntos Exteriores, del de Defensa y del de Situaciones de Emergencia, así como del Servicio Federal para las Migraciones y de la nueva Agencia Federal para la CEI<sup>147</sup>. En caso de que Medvédev hubiera deseado implementar cualquier medida que no agradara

---

<sup>144</sup> Ésta tuvo lugar cuando Gazprom pretendió cobrar los 2.100 millones que le adeudaba su homóloga ucraniana Naftogaz, al tiempo que actualizaba las tarifas de suministro energético. Como represalia a la negativa de Kiev a aceptar los preceptos impuestos por Moscú, se procedió al corte del suministro de gas a Ucrania, lo cual se tradujo también en el desabastecimiento de otros países europeos. Conviene tener presente que según datos de la Agencia Internacional de la Energía de 2008, Europa recibía cerca del 30% del abastecimiento energético de Rusia.

<sup>145</sup> Francesc Serra, "Rusia y su política exterior. Medvédev: un duro período de prueba," en *Anuario CEIPAZ 2009-2010*, ed. CEIPAZ-Fundación Cultura de PazIcaria (2009), pp. 185-186.

<sup>146</sup> Andrew Monaghan, "The Vertikal: Power and Authority in Russia," *International Affairs* 88, n° 1 (2012): p. 2.

<sup>147</sup> Marie Mendras y Jean-Charles Lallemand, "Poutine III. Comment les Russes ont dû voter Medvedev pour conserver Poutine," *Esprit* 8 (agosto/septiembre de 2008): pp. 97-99.



a Putin, habría necesitado del beneplácito del gobierno para implementarla, y éste contaba con el exagente del KGB en el cargo de primer ministro. Asimismo, de haber decidido pasar una ley por cuenta propia habría requerido de una mayoría en la *Duma* para su aprobación, por lo que habría necesitado del voto de Rusia Unida, en aquel entonces liderada por Putin. Además, aunque constitucionalmente Medvédev contaba con control directo sobre los ministerios de seguridad, sus ministros todavía veían al anterior presidente como el líder de Rusia<sup>148</sup>.

Las tensiones entre ambos líderes se acrecentaron en la segunda mitad de la legislatura a medida que se hacía patente su rivalidad para postularse como candidatos a las elecciones presidenciales de 2012. Uno de los actos simbólicos más desafiantes de Medvédev fue la recepción de un editor del diario opositor *Novaya Gazeta* –en el que había trabajado la desaparecida Anna Politkóvskaya– diez días después de que otro de sus periodistas fuera asesinado por un sicario. En una entrevista posterior a este rotativo se distanciaba abiertamente del «contrato social» propugnado por Putin, por el que el Estado ofrecía prosperidad a sus ciudadanos a cambio de docilidad política. También tomaría medidas para defender el derecho a la manifestación, destituiría al que fuera mano derecha de Putin, Vladislav Surkov, y rebajaría el contenido de una ley que facultaba a los servicios de seguridad para arrestar hasta quince días a sospechosos de actos delictivos. El distanciamiento recíproco se incrementaría por las discrepancias ante el segundo juicio al oligarca Mijaíl Jodorkovski<sup>149</sup>, y alcanzaría su cénit tras la abstención de Rusia en la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU que permitió a la OTAN intervenir en Libia<sup>150</sup>.

Putin fundó en mayo de 2011 el Frente Popular Panruso, una suerte de organización de masas articulada a modo de sindicato vertical en cuyo corazón se encontraría Rusia Unida. Su objetivo declarado era revertir la incipiente caída de

---

<sup>148</sup> Treisman, *The Return. Russia's Journey from Gorbachev to Medvedev*, p. 144.

<sup>149</sup> En febrero de 2009 tuvo lugar un segundo juicio a Mijaíl Jodorkovski a fin de evitar su salida en libertad programada para finales de 2011. Tras ser declarado de nuevo culpable, se le prolongaría la pena hasta 2017, si bien acabaría siendo indultado por el mismo Vladímir Putin el 20 de diciembre de 2013 en el marco del vigésimo aniversario de la Constitución de la Federación Rusa.

<sup>150</sup> Angus Roxburgh, *The Strongman: Vladimir Putin and the Struggle for Russia* (Londres: I.B. Tauris, 2012), pp. 297-299.

popularidad del partido presidido por el exagente del KGB de cara a los comicios legislativos del 4 de diciembre<sup>151</sup>, aunque detrás de este propósito se escondía el interés del primer ministro por operar por encima de la propia Rusia Unida una vez abandonara su dirección<sup>152</sup>. En el Congreso del 24 de septiembre de 2011, Dmitri Medvédev aceptaría su nominación como cabeza de lista en las elecciones de diciembre, mientras que Vladímir Putin acabaría anunciando finalmente su candidatura a los comicios presidenciales previstos para marzo de 2012. De este modo, se constataba el fracaso del presidente saliente en el intento de desarrollar una amplia coalición social que lo apoyara, a la vez que se ponía de manifiesto el control cuasi omnímmodo por parte del todavía primer ministro de los resortes de poder del Estado.

### **2.3. La acción exterior durante la regencia de Medvédev. La política del «palo y la zanahoria»**

Bajo la presidencia de Dmitri Medvédev el diseño de la política exterior rusa estuvo marcado por un discurso más suave y centrado en el recurso a medios esencialmente económicos para conseguir los objetivos de Rusia<sup>153</sup>. El nuevo estilo del presidente quedaría retratado en su mensaje al Consejo de la Federación en noviembre de 2009, en el que insistiría en que la efectividad de la política exterior debía ser «juzgada por un simple criterio: ¿mejora[ba] el nivel de vida en [su] país?»<sup>154</sup>. El principal caballo de batalla de la nueva Administración Presidencial no era otro que implementar la idea de multipolaridad, entendida ésta como la consecución de un orden análogo al surgido en Europa tras el Congreso de Viena de 1815. La guerra de Georgia de 2008 representaría, según el ministro ruso de Asuntos Exteriores Serguéi Lavrov, el fin de la unipolaridad norteamericana, y sería aprovechada en el plano interno por el nuevo presidente para deshacerse de la etiqueta de «hombre de paja» de Putin. Al final

---

<sup>151</sup> En ellas, Rusia Unida volvió a ser el partido más votado con el 49.32% de los sufragios. Las acusaciones de fraude dieron lugar a la oleada de manifestaciones más multitudinaria desde la *perestroika*.

<sup>152</sup> Op.cit., pp. 311-312.

<sup>153</sup> Tsygankov, *Russia and the CIS in 2011*, p. 46.

<sup>154</sup> Andrei P. Tsygankov, "Preserving Influence in a Changing World: Russia's Grand Strategy," *Problems of Post-Communism* 58, nº 1 (2011): p. 32.

de la intervención armada, que merecerá por su trascendencia un apartado propio en este mismo capítulo, Medvédev haría públicos cinco principios que debían guiar la política rusa además de servir para el establecimiento de un nuevo marco de relaciones con Occidente: en primer lugar, el derecho internacional debía primar; en segundo lugar, la multipolaridad debía reemplazar el sistema unipolar dominado por Estados Unidos; en tercer lugar, Rusia no tendría intención de aislarse en la escena internacional<sup>155</sup>; en cuarto lugar, la Federación consideraba una prioridad proteger a los rusos allí donde se encontraran; y finalmente, Moscú poseía «intereses privilegiados» en ciertas regiones<sup>156</sup>. Este último punto es revelador para el presente estudio pues constata la renovada importancia del antiguo espacio soviético para la administración rusa, y ha llevado a algunos autores a hablar incluso de la reedición de una nueva «doctrina Monroe»<sup>157</sup>.

Con anterioridad a la guerra, el 12 de julio de 2008, Medvédev había firmado una nueva edición del Concepto de Política Exterior en el que sustituía el término «gran potencia» (*velikaya deryava*) por una referencia a Rusia como «uno de los centros principales del mundo contemporáneo». Para sostener dicha condición resultaba indispensable modernizar y crear las condiciones propicias para su integración en la economía mundial. Asimismo, el texto manifestaba el deseo del Kremlin de crear una nueva arquitectura de seguridad en el espacio euroatlántico, mencionaba la necesidad de impedir la desestabilización del Cáucaso y Asia Central, y dedicaba considerable atención a la importancia de la energía en términos de seguridad<sup>158 159</sup>. Esta última premisa entronca con lo estipulado en el primer párrafo de

---

<sup>155</sup> No obstante, la hostilidad inicial de Occidente obligaría a Moscú a tejer nuevas alianzas en la escena internacional. En este nuevo marco, Medvédev iniciaría una gira por Latinoamérica a fin de reactivar las relaciones «privilegiadas» de Rusia con la región, lo cual supondría todo un desafío para Washington. Véase Valentina Prudnikov Romeiko, "¿Continuidad o cambios en la política exterior de Rusia?" *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, n° 103 (2009): p. 99.

<sup>156</sup> Marcel de Haas, *Medvedev's Security Policy: A Provisional Assessment* (Center for Security Studies, ETH Zurich, 2009), p. 3.

<sup>157</sup> Nikita A. Lomagin, "Medvedev's «Fourteen Points»: Russia's Proposal for a New European Security Architecture," en *Russian Foreign Policy in the 21st Century*, Kanet, Roger E. ed. (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2011), pp. 143-149.

<sup>158</sup> Según datos de la Agencia Internacional de la Energía de 2008, los hidrocarburos representaban el 70% de las exportaciones rusas a la UE, y la energía constituía el 25% del PIB ruso.

la Estrategia Energética de Rusia hasta 2030, de 2009, donde se afirma que el sector energético es un instrumento para la política exterior<sup>160</sup>.

La Estrategia Nacional de Seguridad hasta 2020, aprobada por decreto presidencial el 12 de mayo 2009, subrayaba en la esfera militar la importancia de mantener la paridad con Estados Unidos. En el plano económico, el documento apuntaba al objetivo de convertir a la Federación en la quinta economía mundial en términos de PIB. Asignaba, además, prioridad al desarrollo de relaciones bilaterales y multilaterales con los países de la CEI a través de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, la Comunidad Económica Euroasiática y la Organización de Cooperación de Shangái. Respecto a las principales amenazas, la estrategia aludía a los planes armamentísticos nucleares así como a los sistemas de defensa antibalísticos. Además, advertía sobre los riesgos de la expansión de la OTAN hacia el este, de la obsolescencia del equipamiento de las fuerzas armadas rusas, de la protección de los rusos en el extranjero cercano, de la anulación norteamericana del Tratado ABM, de la no ratificación de algunos miembros de la OTAN del Tratado Adaptado de las FACE y, de nuevo, de la garantía la seguridad energética<sup>161</sup>. La nueva Doctrina Militar Rusa, publicada en febrero de 2010, seguía las mismas líneas directrices que el documento anterior, si bien identificaba la ampliación de la OTAN como un peligro externo (*opasnost*) en lugar de como una amenaza (*ugroza*)<sup>162</sup>. Por último, el Programa para el Uso Efectivo de la Política Exterior en el Desarrollo a Largo Plazo de Rusia, filtrado a la versión rusa de *Newsweek* en mayo de 2010, reconocía la necesidad de expandir la base de la economía más allá del petróleo y del gas, así como de crear un ambiente internacional favorable a la inversión extranjera. En principio podría parecer que contradecía a los dos documentos anteriores, pero en realidad vendría a

---

<sup>159</sup> Nicolai N. Petro, *Russian Foreign Policy, 2000-2011: From Nation-State to Global Risk Sharing* (Faenza: Universidad de Bolonia, 2011), pp. 9-10.

<sup>160</sup> *Energy Strategy of Russia for the Period Up to 2030*, 1715-r, (2009): [http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030\\_%28Eng%29.pdf](http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_%28Eng%29.pdf) (accedido el 21 de abril de 2014).

<sup>161</sup> *Estrategia Nacional de Seguridad de la Federación Rusa hasta 2020*, 537, (2009): <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?id=154915> (accedido el 14 de enero de 2015).

<sup>162</sup> *Doctrina Militar de la Federación Rusa*, (2010): [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/461](http://news.kremlin.ru/ref_notes/461) (accedido el 19 de julio de 2014).

complementarlos a fin de generar sinergias entre los componentes económicos y geopolíticos de la política exterior<sup>163</sup>.

### **2.3.1. ¿Una nueva arquitectura de seguridad para el espacio euroatlántico?**

En las últimas dos décadas las relaciones con la Unión Europea no han sido fáciles debido tanto al deseo de Bruselas de hacer bandera de la defensa de la democracia y los derechos humanos, como a las suspicacias de Moscú ante lo que consideraba una intromisión por parte de Occidente en el antiguo espacio soviético. Prueba de esta tirantez es la no renovación al final de la presidencia de Medvédev del Acuerdo de Cooperación Unión Europea-Rusia, suscrito originalmente en 1994 y extinto desde 2008<sup>164</sup>. El recién investido presidente ruso daría un primer paso para desencallar esta situación al plantear en su discurso pronunciado en Berlín en junio de 2008 la perspectiva de una Europa «desde Vancouver a Vladivostok». El momento elegido por Medvédev no fue escogido al azar, sino que seguía al fracaso de la cumbre de la OTAN celebrada en Bucarest el mes anterior, en la que se escenificaría la división interna ante la posibilidad de otorgar sendos Planes de Acción de Membresía a Ucrania y Georgia. La propuesta del dignatario ruso propugnaba una nueva arquitectura de seguridad que superara el marco de la Alianza Atlántica, fundamentada en la equidad y expresada a través de un nuevo tratado paneuropeo legalmente vinculante y a cuyo texto podrían adherirse también Estados Unidos y Canadá.

Esta iniciativa sería, de acuerdo con Lo, la más activa llevada a cabo por la diplomacia rusa desde el 11 de septiembre, y representaría un distanciamiento de la política desplegada hasta el momento en al menos tres aspectos. Primeramente, Moscú habría presentado un conjunto de ideas que van más allá de la mera reacción. En segundo lugar, la nueva propuesta desafiaba la asunción de que la influencia internacional de Rusia era meramente preventiva y orientada a obstruir los intereses de

---

<sup>163</sup> Carol R. Saivetz, "The Ties that Bind? Russia's Evolving Relations with its Neighbors," *Communist and Post-Communist Studies*, nº 45 (2012): p. 402.

<sup>164</sup> R. Craig Nation, "Reset Or Rerun? Sources of Discord in Russian-American Relations," *Communist and Post-Communist Studies*, nº 45 (2012): p. 383.

otros en lugar de avanzar hacia una agenda propia. Finalmente, la idea destilaba una confianza renovada en el Kremlin gracias a la creciente impopularidad de la administración Bush, al alza de los precios de la energía, a la creciente división en el seno de la Unión Europea y la OTAN, y a la consolidación interna del Estado ruso. La lógica detrás de la propuesta de Medvédev era redefinir Europa de modo que fuera más inclusiva con Rusia, limitar la influencia norteamericana en el Viejo Continente, y establecer un marco que legitimara su control indirecto sobre el antiguo espacio soviético. La arquitectura existente llevaba supuestamente el «sello de una ideología heredada del pasado», por lo que se hacía indispensable esbozar una carta similar a la de Helsinki que incluyera al menos cinco provisiones específicas: la afirmación de los principios básicos para la seguridad y las relaciones intergubernamentales en el área euroatlántica; una clara afirmación de la inadmisibilidad del uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la garantía de igualdad, basada en el no desarrollo de alianzas militares que amenazaran a los firmantes; la afirmación de que ningún estado ni organización internacional puede tener derechos exclusivos en el mantenimiento de la paz y la seguridad en Europa –una clara alusión a la OTAN–; y el control y limitación de armamento<sup>165</sup>.

El hecho de que la OTAN y la OSCE se mostraran incapaces de evitar la segunda guerra de Osetia del Sur vendría a reforzar el argumento ruso de que era necesaria una mejora del marco de seguridad europeo. En el primer Foro Político Mundial celebrado en Evián en octubre de 2008 Medvédev aprovecharía para reiterar la visión rusa de que «la transparencia y la igualdad en las relaciones internacionales» debería ser la base para la estabilidad en asuntos financieros y de seguridad. Al mismo tiempo Serguéi Lavrov emitiría una advertencia a Occidente al declarar que «[p]ara nosotros, el espacio de la CEI no es un "tablero" para realizar juegos geopolíticos. Es un área común civilizacional para todos los pueblos que la habitan, una región que mantiene nuestro legado histórico y espiritual vivo. [...] La respuesta de algunos países

---

<sup>165</sup> Bobo Lo, *Medvedev and the New European Security Architecture* (Londres: Centre for European Reform, 2009), pp. 1-4.

occidentales a la crisis de Osetia del Sur [...] ilustra vivamente un déficit de moral»<sup>166</sup>. En noviembre de 2009, el gobierno ruso presentaría formalmente dos documentos complementarios en los que quedaba plasmada la propuesta perfilada meses antes. El primero de ellos, un esbozo del Tratado Europeo de Seguridad<sup>167</sup>, era un texto lacónico que no hacía mención a medidas relativas al control de armas, al terrorismo, al narcotráfico o al crimen organizado<sup>168</sup>. No ha faltado quien encontrara paralelismos con los célebres «Catorce Puntos» de Woodrow Wilson, al abogar ambos documentos por el multilateralismo y el respeto a la ley además de ser un tanto idealistas en términos de las herramientas necesarias para su implementación<sup>169</sup>. El segundo, titulado Acuerdo sobre Principios Básicos Rectores de las Relaciones entre los Estados Miembros del Consejo OTAN-Rusia en la Esfera de la Seguridad, certificaba el interés de Moscú por influir en el proceso de toma de decisiones de la Alianza Atlántica<sup>170</sup>. El ministro de Asuntos Exteriores ruso justificaría la ausencia de alusiones a los derechos humanos, la democratización o el respeto a los cauces del derecho, al encontrarse ya recogidos en la Convención Europea de Derechos Humanos del Consejo de Europa<sup>171</sup>.

A lo largo del año siguiente, Medvédev expresaría su decepción por la falta de apoyo recabado entre la comunidad internacional. Alemania y Francia respondieron proponiendo un Comité Político y de Seguridad Unión Europea-Rusia, pero Estados

---

<sup>166</sup> Petro, *Russian Foreign Policy, 2000-2011: From Nation-State to Global Risk Sharing*, p. 11.

<sup>167</sup> La esencia de este programa podría reducirse a los siguientes seis puntos: primero, las partes deberían cooperar sobre la base del principio de equidad; segundo, ninguna parte del tratado debería emprender, participar o apoyar cualquier acción o actividad en detrimento de la seguridad de otras partes; tercero, las partes que sean miembros de alianzas, coaliciones u organizaciones deberían velar para que éstas se ajustaran a la legalidad internacional; cuarto, las partes no deberían permitir el uso de su territorio con el propósito de emprender un ataque armado contra cualquier otra parte del tratado; quinto, se establece un mecanismo para solventar diferencias o disputas que pudieran surgir entre las partes en relación con su interpretación o aplicación; sexto, el tratado está abierto a su firma por todos los estados del espacio euroatlántico y euroasiático, desde Vancouver a Vladivostok, así como por las siguientes organizaciones: la Unión Europea, el Tratado de Seguridad Colectiva, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, y la Comunidad de Estados Independientes.

<sup>168</sup> *The Draft of the European Security Treaty*, (2009): <http://eng.kremlin.ru/news/275> (accedido el 26 de mayo de 2014).

<sup>169</sup> Lomagin, *Medvedev's "Fourteen Points": Russia's Proposal for a New European Security Architecture*, pp. 187-188.

<sup>170</sup> *Agreement on Basic Principles Governing Relations among NATO-Russia Council Member States in the Security Sphere*, (2009): [https://www.wikileaks.org/plusd/cables/09USNAT0579\\_a.html](https://www.wikileaks.org/plusd/cables/09USNAT0579_a.html) (accedido el 18 de abril de 2014).

<sup>171</sup> Richard Weitz, *The Rise and Fall of Medvedev's European Security Treaty*, The German Marshall Fund of the United States (2012), pp. 1-3.

Unidos y la OTAN rechazaron el proyecto al considerarlo innecesario<sup>172</sup>. El secretario general de la Alianza Atlántica, Anders Fogh Rasmussen, afirmó que ya existían instituciones europeas, leyes y normativas que cubrían las cuestiones que aparecían en el tratado, como el Acta Fundacional OTAN-Rusia de 1997, la Carta para la Seguridad Europea de la OSCE de 1999 y la Declaración de Roma de 2002, por la que se establecía el Consejo OTAN-Rusia. Tras el consejo ministerial de Nueva York de septiembre de 2010, que relanzó el diálogo entre Rusia y la OTAN, la propuesta rusa quedaría prácticamente descartada. Desde entonces, los debates de seguridad se han centrado en tratar las preocupaciones de Rusia dentro del marco de la OTAN y la OSCE<sup>173</sup>.

### **2.3.2. La política del «reset» con Estados Unidos. ¿Punto y final a una relación siempre difícil?**

La llegada de Barack Obama a la Casa Blanca no dio lugar de forma instantánea a una transformación de las relaciones con Rusia, sino que esta última respondió de entrada con gestos que pretendían mostrar firmeza como la amenaza de desplegar misiles *Iskander*<sup>174</sup> en Kaliningrado para neutralizar los interceptores que debían instalarse en Polonia y la República Checa. Hasta ese momento había prevalecido en Washington la idea de que se podía presionar a Moscú en algunos temas a la vez que cooperar en otros, esto es, oscilar entre lo que en términos anglosajones se conoce como el *selective containment* y el *selective engagement*. Sin embargo, como apunta Morales, resultaba difícil establecer una colaboración pragmática en el plano de los hechos y los intereses objetivos sin una visión compartida en el plano conceptual que permitiera el entendimiento. De ahí que la aparición en la prensa de la secretaria de Estado norteamericana Hillary Clinton y su homólogo ruso Serguéi Lavrov

---

<sup>172</sup> A. P. Tsygankov, "Contested Identity and Foreign Policy: Interpreting Russia's International Choices," *International Studies Perspectives* 15 (2014): p. 30.

<sup>173</sup> Weitz, *The Rise and Fall of Medvedev's European Security Treaty*, p. 4.

<sup>174</sup> Se trata de un misil cuasi balístico con un alcance de unos cuatrocientos kilómetros, y capaz de transportar explosivos convencionales o cabezas nucleares.



presionando el botón de *reset* representara un primer paso hacia un nuevo estadio de distensión en las relaciones entre las antiguas potencias rivales de la guerra fría<sup>175</sup>.

El nuevo clima político se manifestó también en la Conferencia de Seguridad de Munich de febrero de 2009, dos años después del gélido discurso de Putin. En esta ocasión el vicepresidente norteamericano Joe Biden anunció el deseo de Washington de superar los desencuentros del pasado y animó a ambas partes a «pulsar el botón de *reset*». En su primer encuentro como jefes de Estado en abril de 2009, Obama y Medvédev pronunciaron una declaración conjunta en la que afirmaban que «esta[ban] preparados para dejar atrás las mentalidades de la guerra fría y esbozar un nuevo reinicio en las relaciones entre los dos países»<sup>176</sup>. Desde entonces, Rusia ha pasado a colaborar en la misión norteamericana en Afganistán, permitiendo el tránsito de suministros no letales y de personal por la ruta conocida como *Northern Distribution Network*<sup>177</sup> <sup>178</sup>. También cooperó en la crisis de Kirguistán y llegó a solicitar la participación en el comité de la Unión Europea responsable de política exterior. El Nuevo Tratado START (también conocido como START-III), que entre otras disposiciones limita las cabezas nucleares estratégicas a 1550 unidades, entraría en vigor el 11 de febrero de 2011 sustituyendo al de 1991, que había expirado en diciembre de 2009<sup>179</sup>, y al tratado SORT. Rusia apoyaría también las sanciones a Irán aprobadas por la Resolución 1929 (2010) del Consejo de Seguridad de las Naciones

---

<sup>175</sup> Antonio Alonso, "Rusia en el «Gran Juego» de Asia Central," en *Rusia en la sociedad internacional. Perspectivas tras el retorno de Putin*, ed. Javier Morales (Madrid: UNISCI, 2012), pp. 122-126.

<sup>176</sup> Maria Raquel Freire, "Tempo de balanço. As presidências de Barack Obama e Dmitri Medvedev," *Relações Internacionais*, n° 34 (junio de 2012): p. 67.

<sup>177</sup> En mayo de 2012 había permitido más de dos mil sobrevuelos de aviones estadounidenses y la circulación por tierra de más de cincuenta mil contenedores.

<sup>178</sup> Se trata de un corredor logístico de transporte aéreo, terrestre y marítimo que abastece a las tropas de la ISAF desplegadas en Afganistán. Establecido en 2009 sobre la base de una serie de acuerdos firmados entre Estados Unidos, Rusia y diversos estados europeos, del Cáucaso y de Asia Central, lo conforman tres rutas principales: una que conecta el puerto georgiano de Poti con Bakú y atraviesa el Caspio para internarse en Turkmenistán; otra desde Riga pasando por Rusia, Kazajistán y Uzbekistán; y una última que parte de Letonia para cruzar Rusia y entrar en Afganistán después de recorrer Kirguistán y Tayikistán. Antes de su establecimiento, el 90% de las armas circulaban a través de Pakistán, pero su importancia relativa disminuyó hasta suponer un 40% en 2011. A principios de 2012, Kazajistán, Kirguistán y Uzbekistán firmaron con la OTAN un acuerdo adicional de tránsito inverso para facilitar la retirada de las tropas de la Alianza Atlántica de Afganistán. Véase el trazado de las diversas rutas en los apéndices.

<sup>179</sup> Aurel Braun, "Resetting Russian–Eastern European Relations for the 21st Century," *Communist and Post-Communist Studies*, n° 45 (2012): p. 395.

Unidas, y su acceso a la Organización Mundial del Comercio en diciembre de 2011 –con el apoyo explícito de Estados Unidos– representaría la culminación de un largo esfuerzo para consolidar su integración en la economía mundial. El Concepto Estratégico de la OTAN, aprobado en la Cumbre de la Alianza celebrada en Lisboa en 2010, subrayaba la importancia de «una asociación estratégica entre la OTAN y Rusia», lo que daría pie a un intento de acercamiento de posturas para abordar la reactivación del maltrecho tratado FACE. En último término, la política de *reset* se dotaría también de un mecanismo institucional permanente, la Comisión Presidencial Bilateral, e incluiría «Cumbres de la Sociedad Civil» además de un acuerdo recíproco de facilitación de visados<sup>180</sup>.

A pesar de los avances, quedarían por abordar cuestiones relativas a las armas nucleares tácticas, al almacenamiento de armas convencionales, al programa *Prompt Global Strike*<sup>181</sup> norteamericano, a sistemas nucleares de terceros países o a la contraproliferación nuclear. Entre los puntos más espinosos se encontraba el reconocimiento por parte de Moscú de la estatalidad de Abjasia y Osetia del Sur, el saludo occidental a la declaración unilateral de independencia de Kosovo, el apoyo diplomático de Washington a Tbilisi durante la guerra, la negativa de Rusia a firmar la Carta de la Energía<sup>182</sup> y, muy especialmente, el voto de Moscú en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ante sendas propuestas de intervención militar occidental en Libia y Siria<sup>183</sup>. Mención aparte merece el *European Interceptor Site*. Aunque se trataba de una iniciativa liderada por Washington, el hecho de que el proyecto se realizara en el marco de la OTAN excluía la posibilidad de satisfacer la

---

<sup>180</sup> Alonso, *Rusia en el "Gran Juego" de Asia Central*, p. 129.

<sup>181</sup> Se trata de un ambicioso programa para desarrollar un sistema que permita realizar un ataque preciso con armas convencionales en cualquier lugar del planeta en un tiempo máximo de una hora.

<sup>182</sup> El Tratado de la Carta de la Energía es un acuerdo internacional que establece un marco multilateral para operaciones transfronterizas de la industria energética. Rusia se negó a su ratificación debido a cláusulas que preveían el acceso de terceros países a sus oleoductos.

<sup>183</sup> En el caso de Libia, Rusia se abstuvo en la votación por la que se aprobaría la Resolución 1973, de 17 de marzo de 2011, que permitía el inicio de las operaciones aéreas de la OTAN contra el régimen de Muamar el Gadafi. Posteriormente argumentaría que se habían sobrepasado los límites de la autorización para el uso de la fuerza, pasando de la mera protección de la población civil a la toma de partido en favor del bando rebelde. En el caso de Siria, Moscú sostuvo una actitud inflexible y vetó cualquier tentativa de intervención militar contra Bashar al-Asad.

demanda de Moscú de establecer una única infraestructura ruso-aliada. En septiembre de 2009, la administración Obama anunciaría su aplazamiento en favor de interceptores SM-3 instalados en barcos de guerra norteamericanos situados en el Mediterráneo, lo cual supondría una espaldarazo a la política de acercamiento emprendida meses antes. Desafortunadamente, el *US Ballistic Missile Defense Review Report* de febrero de 2010 describía la defensa de misiles como un componente indispensable de la defensa nacional<sup>184</sup>, por lo que no cesarían las críticas de Moscú ante lo que consideraba como una amenaza para su seguridad además de un menosprecio a su condición de gran potencia. De hecho, Medvédev anunciaría en noviembre de 2011 la instalación de un radar en Kaliningrado y amenazaría una vez más con el despliegue misiles *Iskander*<sup>185</sup> así como otras contramedidas como la hipotética retirada del Nuevo Tratado START<sup>186</sup>. El progresivo «enfriamiento» del *reset* acabaría desplazando la atención de Moscú hacia el fortalecimiento de las relaciones con el BRICS<sup>187</sup>, la Organización de Cooperación de Shangái y diversos estados africanos y latinoamericanos.

A modo de síntesis, la figura presidencial de Dmitri Medvédev personifica las contradicciones en las que ha vivido sumida la Federación Rusa desde el final de la guerra fría. Sus cuatro años en la máxima magistratura del Estado ilustran a la perfección el pulso kafkiano entre el aperturismo y la preservación de las esencias, entre la aproximación a Occidente y la reafirmación de su condición de gran potencia. La omnipresencia de su predecesor en el cargo coartó la capacidad de maniobra de un joven presidente de orientación liberal que «reinó pero no gobernó», haciendo efectiva la máxima de Salvador Allende en la que proclamaba que «ten[ían] el gobierno, pero no el poder». La continuidad del régimen económico y político «putinista» fue clara durante la presidencia del abogado petersburgués<sup>188</sup>, y a pesar los esfuerzos por

---

<sup>184</sup> Nation, *Reset Or Rerun? Sources of Discord in Russian–American Relations*, p. 381.

<sup>185</sup> En diciembre de 2013 se hizo público que se había estacionado un número indeterminado de este tipo de misiles en el enclave ruso en el mar Báltico.

<sup>186</sup> Alonso, *Rusia en el “Gran Juego” de Asia Central*, p. 134.

<sup>187</sup> Acrónimo de la asociación de las cinco mayores economías emergentes: Brasil, Rusia, China, India y Sudáfrica.

<sup>188</sup> Gonzalo Pozo, "Russia's Foreign Policy from Putin to Medvedev," en *First the Transition, then the Crash. Eastern Europe in the 2000s*, ed. Gareth Dale (Londres: PlutoPress, 2011), p. 93.

marcar distancias con su mentor en el último tramo de la legislatura, la inexcusable genuflexión final que supuso la devolución del testigo a su valedor y custodio vendría a certificar el final de la regencia y la vuelta de Putin al *zarato* ruso.

### **3. La segunda guerra de Chechenia. El oso ruso despierta de su largo letargo**

La segunda guerra de Chechenia se presentó ante los dignatarios del Kremlin como una oportunidad de oro para redimirse del fracaso estrepitoso de la primera contienda y ahuyentar con ello los fantasmas de una primera década de vida de la Federación marcada por la descomposición social, la crisis económica y la desorientación política. Para el recién nombrado primer ministro Vladímir Putin, en el cargo desde el 9 de agosto de 1999, el bautizo de fuego en el Cáucaso adquiriría una dimensión si cabe más trascendental al constituir la plataforma ideal para poner tierra de por medio con sus predecesores y servirle para postularse ante la opinión pública como un líder fuerte y capaz de encarar sin vacilación los desafíos a los que se enfrentaba Rusia en el cambio de siglo. A la postre, el éxito de una operación militar caracterizada por la violación sistemática de las leyes de la guerra y el derecho humanitario acabaría consagrando al petersburgués en la jefatura del Estado, si bien a costa de ceder en fideicomiso la república secesionista a un Kadírov que, entregado a su causa, instauraría un régimen de terror con reminiscencias feudales.

#### **3.1. El camino hacia la segunda guerra**

En el Congreso de los Pueblos de Ichkeria y Daguestán de abril de 1999 fue aprobada la creación de un Estado islámico independiente, iniciándose a finales de junio del mismo año la infiltración de militantes wahhabíes chechenos en aldeas de los distritos daguestaníes de Tsumadin y Botlij con el propósito de hacer realidad el proyecto político pancaucásico. El 13 de agosto, las fuerzas rusas iniciaron un

bombardeo aéreo y terrestre sobre este territorio a fin de hacer retroceder a los guerrilleros hasta la frontera chechena. La intensificación de la actividad de estos grupos llevó a Vladímir Putin a dar un ultimátum al presidente checheno Aslán Masjádov, a quien instó a acabar con la insurgencia si no quería hacer frente a una intervención militar federal. La reacción no se hizo esperar y el 29 de agosto Masjádov deponía a Movladi Udúgov de su puesto en el Consejo de Seguridad Nacional de Chechenia al vincularlo con el ex primer ministro checheno y después líder de los rebeldes Shamil Basáyev<sup>189</sup>.

Durante los primeros días de agosto de 1999 tuvo lugar una nueva incursión en territorio daguestaní. Las fuentes consultadas hablan de entre trescientos y dos mil combatientes llegados de distintos rincones de la cordillera caucásica, Asia Central y Oriente Medio, a las órdenes de Shamil Basáyev y de Ammir Al-Jattab, un saudí veterano de la guerra de Afganistán. Diversos observadores han levantado sospechas sobre la posibilidad de que el Kremlin hubiera inducido estas acciones. La facilidad con la que los milicianos penetraron en Daguestán se habría debido a una retirada previa de las tropas rusas motivada por la voluntad de Moscú de buscar una justificación para el inicio de la invasión de Chechenia. Una hipótesis alternativa apuntaría a un posible soborno a oficiales rusos por parte de Basáyev, mientras que una tercera opción contraria a las teorías conspiratorias señalaría la posibilidad de que los insurgentes hubieran previsto una adhesión masiva de la población a su causa. Sea como fuere, ha quedado demostrado que Basáyev se reunió en verano de 1999 con Aleksandr Voloshin, jefe de personal del entonces presidente Yeltsin, y Antón Surikov, un antiguo oficial de inteligencia militar soviético. Ello nos lleva a pensar que la invasión de Daguestán habría beneficiado a la Administración Presidencial al constituir un pretexto para imponer el estado de excepción y posponer las elecciones parlamentarias previstas para diciembre de 1999, en las que la coalición entre el alcalde

---

<sup>189</sup> Matthew Evangelista, *The Chechen Wars: Will Russia Go the Way of the Soviet Union?* (Washington D. C.: Brookings Institution Press, 2002), pp. 65-68.

de Moscú Yuri Luzhkov y el antiguo primer ministro Yevgeni Primakov amenazaba con hacerse con el control de la cámara baja<sup>190</sup>.

El *casus belli* que detonó el inicio del conflicto abierto fue, no obstante, la cadena de atentados de septiembre en las ciudades rusas de Moscú, Buynaksk y Volgodonsk, que se saldó con más de trescientas víctimas mortales<sup>191</sup>. En esta ocasión la sombra de los servicios federales de seguridad planeó de nuevo sobre lo autoría de los hechos, más aún después de que tanto Basáyev como Al-Jattab se desentendieran de ellos. Una teoría plantea la posibilidad de que las explosiones podrían haber mancillado la popularidad de Luzhkov al demostrar que era incapaz de garantizar la seguridad de los moscovitas. Otras explicaciones sugieren que los atentados podrían haber sido motivados por el propósito de generar un efecto de solidaridad patriótica entre la población y reforzar así a la administración de turno<sup>192</sup>. El indicio más sospechoso fue la bomba que días después no llegó a explotar en Ryazán, a sesenta kilómetros al sur de la capital. El explosivo utilizado se trataba del mismo que en los casos anteriores, y los sospechosos arrestados fueron rápidamente sustraídos a la custodia local. Las autoridades federales hablaron finalmente de un «ejercicio de entrenamiento» y condenaron en un proceso judicial opaco a cinco supuestos responsables de los atentados de Moscú y Volgodonsk<sup>193</sup>.

El 29 de septiembre Putin, actuando ya como presidente *in pectore*, expresó su determinación a iniciar una ronda de negociaciones con los líderes chechenos a condición de que Masjádov condenara el terrorismo de manera firme, que acabara con las bandas criminales en su territorio y que facilitara la extradición de sospechosos a Moscú. Llegó incluso a señalar que no estaba dispuesto a repetir la primera guerra chechena, si bien no descartaba paradójicamente un ataque terrestre para poner fin a la actividad insurgente. El día 1 de octubre se hacía efectiva esta última premisa y los tanques rusos iniciaban la invasión de Chechenia. El premier ruso declaraba que el

---

<sup>190</sup> Op. cit, pp. 78-80.

<sup>191</sup> No obstante, el ex primer ministro Serguéi Stepashin reconoció en enero de 2000 que las autoridades federales planeaban nuevas acciones militares en Chechenia con anterioridad a los atentados.

<sup>192</sup> Op. cit., p. 81.

<sup>193</sup> Gail W. Lapidus, "Putin's War on Terrorism: Lessons from Chechnya," *Post-Soviet Affairs* 18, n° 1 (2002): p. 43.

Kremlin no reconocía la legitimidad de Masjádov, quedando como único interlocutor válido el equipo gubernamental encabezado por Doku Zavgáyev, emanado de unas elecciones plagadas de irregularidades celebradas en 1996, y en el exilio a Moscú tras el fin de la primera guerra. Putin justificaba su decisión en base a la oleada de refugiados desatada desde el inicio de la campaña de bombardeos, obviando que ella misma era la causante de los mentados flujos masivos de población<sup>194</sup>.

Las autoridades rusas bautizaron la acción como «Operación para la Neutralización del Terrorismo», y en noviembre de 1999 la *Duma* dio su bendición a la misma al apoyar prácticamente al unísono –a excepción del partido Yábloko– el desarrollo de la campaña militar. Conviene tener presente el cambio en el estado de opinión de la sociedad rusa, puesto que mientras que tan sólo dos meses antes del inicio de la acción armada el 82% de la población se mostraba favorable a aceptar la secesión de la república chechena, las encuestas de octubre señalaban que un 65% de los consultados se manifestaba a favor de preservar la integridad territorial de la Federación. Esta «revolución» tendría su explicación, de acuerdo con Pain, en una combinación de factores estructurales tales como la penuria económica y la humillación política, así como de factores coyunturales como la acción de la OTAN en Kosovo, el impacto emocional de los atentados terroristas, y la militarización de la conciencia pública como resultado de la campaña propagandística orquestada desde el Kremlin. Esta última explotaba el victimismo tradicional del pueblo ruso, incidía en subrayar las diferencias respecto a la primera contienda, e incluso caracterizaba a las fuerzas federales como liberadoras del pueblo checheno<sup>195</sup>.

### **3.2. El desarrollo de la intervención armada**

Al igual que la «guerra contra el terror» que iniciaría Estados Unidos dos años más tarde, la segunda guerra de Chechenia tenía nuevas reglas. En primer lugar Putin

---

<sup>194</sup> Evangelista, *The Chechen Wars: Will Russia Go the Way of the Soviet Union?*, pp. 69-70.

<sup>195</sup> Emil Pain, "From the First Chechen War Towards the Second," *The Brown Journal of World Affairs* 8, nº 1 (2001): pp. 7-9.

asumió plena responsabilidad de la campaña militar y otorgó carta blanca al Estado Mayor, libre de cualquier disidencia y ávido por resarcirse de la debacle vivida en 1996. Los avances sobre el terreno no tardaron en reforzar la imagen popular del primer ministro ruso como un líder resuelto e implacable<sup>196</sup>. En segundo lugar, la campaña militar fue más profesional y efectiva, con un mayor contingente de efectivos, más medios materiales y una estrategia basada en el recurso al bombardeo intensivo antes de proceder al avance de la infantería. Finalmente, la restricción al acceso de los medios de comunicación evitó la generación de una corriente de opinión sensible a la causa chechena<sup>197</sup>. En la misma línea, el secuestro de Andréi Babitsky, periodista crítico con el Kremlin de *Radio Svoboda* (Radio Liberty), constituyó un aviso a navegantes para aquellos informadores que como también Anna Politkóvskaya o Anne Nivat osaban cuestionar el discurso oficial de Moscú<sup>198</sup>. Asimismo, los micrófonos oficiales se esforzaron en imitar la cobertura propagandística de la intervención de la OTAN en Kosovo<sup>199</sup>, donde los bombardeos se describían como poco menos que operaciones quirúrgicas<sup>200</sup>. En paralelo, la reducción sistemática de la insurgencia chechena a la categoría de «terroristas» o simples «bandidos» contribuyó a forjar una imagen desdibujada y reduccionista de la realidad del enemigo, deshumanizándolo al apuntar a su alteridad y desligarlo de sus verdaderas intenciones<sup>201</sup>.

Al inicio de la ofensiva terrestre se concentró en la frontera septentrional de la república chechena una fuerza de 92.000 hombres –casi el triple que en la primera guerra–, gran parte de los cuales no eran ya reclutas sino *kontraktnik* a sueldo, alistados a las filas del ejército ruso sin tener en cuenta un pasado frecuentemente criminal. La

---

<sup>196</sup> Ésta se disparó del 35% tras su nombramiento como primer ministro en agosto, al 65% en octubre, y sirvió para aplacar voces críticas que exigían una salida dialogada a la crisis como la del general retirado Aleksandr Lebed.

<sup>197</sup> Roland Dannreuther y Luke March, "Chechnya: Has Moscow Won?" *Survival* 50, nº 4 (2008): pp. 100-102.

<sup>198</sup> Svante E. Cornell, "Russia's Gridlock in Chechnya: «Normalization» Or Deterioration?," en *OSCE Yearbook 2004*, ed. Ursel Schlichting (Hamburgo: Institute for Peace Research and Security, 2005), p. 252.

<sup>199</sup> No obstante, uno de los principales periódicos rusos abogó al inicio de la guerra directamente por la «exterminación física de la totalidad de la república usando bombardeos aéreos estratégicos, armas biológicas, gases psicotrópicos, napalm y todo lo que se encontrara a la disposición del ejército». Véase Bryan Glyn Williams, "The Russo-Chechen War: A Threat to Stability in the Middle East and Eurasia?" *Middle East Policy* 3, nº 1 (2001): p. 136.

<sup>200</sup> Miguel Vázquez Liñán, *Desinformación y propaganda en el conflicto de Chechenia* (Sevilla: Padilla, 2005), p. 35.

<sup>201</sup> Emil Souleimanov y Ondrej Ditrych, "The Internationalisation of the Russian–Chechen Conflict: Myths and Reality," *Europe-Asia Studies* 60, nº 7 (2008): p. 1200.



táctica federal desplegada sobre el teatro de operaciones checheno fue mucho más cautelosa y se caracterizó por el recurso sistemático a los bombardeos aéreos y de artillería<sup>202</sup>, así como por un avance más lento para evitar las temidas emboscadas rebeldes y facilitar el éxodo de la población urbana a fin de evitar un nuevo baño de sangre como el ocurrido en 1995. Por lo que respecta al bando checheno, la única alternativa que le quedó a Masjádov fue confiar en Basáyev y otros comandantes al mando de una fuerza no unificada de unos tres mil combatientes. Su principal baza consistía en atrincherarse en Grozni a la espera de provocar otro desastre ruso y espolear con él a la opinión pública. Si ello fallaba, el último recurso era la retirada a las montañas meridionales, desde donde podrían establecer una base de operaciones e implementar técnicas de insurgencia convencionales<sup>203</sup>. Resulta pertinente, empero, no caer en la simplificación de caracterizar a la insurgencia como un bloque monolítico. Anna Politkóvskaya distinguía entre tres tipos de resistentes: uno relativamente prooccidental y moderado, próximo a Masjádov, que buscaría una solución política al conflicto; un ala más radical vinculada a Basáyev y Al-Jattab, de orientación islamista; y una plétora de grupos armados luchando por intereses particulares, desde el control del mercado negro de petróleo hasta la venganza por el asesinato de seres queridos<sup>204</sup>.

Antes del comienzo de la intervención militar, la población de Chechenia era ligeramente superior al millón de habitantes, cifra que disminuyó hasta aproximadamente setecientos mil durante el transcurso de la guerra<sup>205</sup>. El grueso de los refugiados buscaron asilo en la vecina Ingusetia, desbordando su capacidad de acogida y dando lugar a una grave crisis humanitaria. El último día de 1999, el recién nombrado presidente en funciones Vladímir Putin señaló que el objetivo principal de Moscú estribaba en restaurar la integridad territorial de Rusia, lo que cancelaba en efecto el acuerdo de Jasavyurt. Las acciones del ejército ruso se desarrollaron en un escenario de manifiesta impunidad, sin periodistas, observadores internacionales,

---

<sup>202</sup> Williams apunta que fue la campaña de bombardeos más intensa en Europa desde Dresde en febrero de 1945. Véase Williams, *The Russo-Chechen War: A Threat to Stability in the Middle East and Eurasia?*, p. 128.

<sup>203</sup> Félix Vacas y José Luis Calvo, *El conflicto de Chechenia* (Ministerio de Defensa, 2005), pp. 95-97.

<sup>204</sup> Anna Politkóvskaya, *Una guerra sucia: una reportera rusa en Chechenia* (Barcelona: RBA Libros, 2003).

<sup>205</sup> Mark Kramer, "Guerrilla Warfare, Counterinsurgency and Terrorism in the North Caucasus: The Military Dimension of the Russian-Chechen Conflict," *Europe-Asia Studies* 57, nº 2 (2005): p. 210.

jueces o fiscales que pudieran desarrollar su tarea libremente<sup>206</sup>. Asimismo, las fuerzas rusas instalaron «campos de filtración» como el infame Chernokozovo<sup>207</sup>, e hicieron uso de armas prohibidas por la Convención de Ginebra como las bombas termobáricas<sup>208</sup>, contribuyendo con ello a generar una mortandad superior a la de la invasión soviética de Afganistán<sup>209</sup>. En febrero de 2000, el ejército ruso se había hecho con el control de Grozni, y a mediados de año controlaba la práctica totalidad de los principales núcleos de población chechenos. En junio el Kremlin anunció el fin de la «fase militar» y estableció una administración civil interina a fin de cubrir su intervención con una pátina democrática. A su mando situó al muftí Ajmat-Hadiji Kadírov, un comandante retirado que luchó en el bando checheno durante la primera guerra antes de alejarse de las tesis secesionistas<sup>210</sup>.

El punto final oficial a la operación militar no se tradujo en la retirada de los efectivos rusos ni en la paralización de la «actividad antiterrorista», pero sí que significó el fin de la asistencia a los refugiados y la prohibición a las organizaciones internacionales de seguir desempeñando su labor sobre el terreno<sup>211</sup>. La administración Putin obligaría incluso al retorno de los desplazados a sus hogares, lo que habida cuenta del elevado grado de destrucción de la república<sup>212</sup> no haría sino agravar la crisis humanitaria. El ejército ruso, por su parte, proseguiría con sus operaciones arbitrarias contra la población civil o *zachistki*, en las que recurriría de forma indiscriminada a la tortura, al secuestro y a las ejecuciones sumarias. Asimismo, tomaría parte activa en el denso entramado de corrupción que parasitaría los fondos

---

<sup>206</sup> Carlos Taibo, "Una introducción a la Chechenia contemporánea," en *Chechenia. Rompamos el silencio*, ed. Francesc Serra (Barcelona: Icaria editorial, 2008), p. 36.

<sup>207</sup> En el año 2000 se hizo célebre al reportarse en sus instalaciones el recurso sistemático a malos tratos y tortura. Desde 2005, su situación legal ha cambiado a «colonia penal» para convictos, y se encuentra dirigida por fuerzas del Ministerio del Interior bajo el mando directo de Ramzán Kadírov.

<sup>208</sup> Las bombas termobáricas de alto impulso (HIT) se diferencian de los explosivos convencionales en el hecho que usan como oxidante de la reacción explosiva al propio oxígeno del aire, creando un vacío que incrementa el efecto mortífero de la detonación.

<sup>209</sup> Williams, *The Russo-Chechen War: A Threat to Stability in the Middle East and Eurasia?*, p. 140.

<sup>210</sup> Maciej Falkowski, *Chechnya and Russia: The Significance of the Chechen Problem for Contemporary Russia* (Varsovia: Centre for Eastern Studies, 2006).

<sup>211</sup> Francesc Serra i Massansalvador, "Chechenia como reflejo de las dinámicas políticas de Rusia," *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº 96 (2011): p. 116.

<sup>212</sup> A modo de ejemplo, ninguno de los 4.664 bloques de viviendas de Grozni permanecía intacto al final de la campaña militar, y 32.000 viviendas particulares habían sido clasificadas como dañadas o destruidas.

para la reconstrucción y en el que, paradójicamente, colaboraría estrechamente con los rebeldes chechenos<sup>213</sup>. Estos últimos, cuyo número se estimaba entre 1.600 y 1.800 al final de la campaña militar, no conseguirían reagruparse en una resistencia unificada y harían del secuestro y del crimen organizado su forma de autofinanciación, así como de los ataques terroristas su principal modo de combatir al enemigo<sup>214</sup>.

### **3.3. La incidencia de los atentados del 11 de septiembre y el posicionamiento de la comunidad internacional**

En la primera guerra de Chechenia las diferencias entre la posición de Rusia y Occidente respecto a la situación de la república norcaucásica eran claras. La visión dominante europea concebía el conflicto como un desastre en el que se había vulnerado sistemáticamente el derecho humanitario, y Bruselas conminaba a Moscú a entablar negociaciones de buena fe para poner fin a la actividad armada, proteger a la población civil y llevar ante los tribunales a los perpetradores de crímenes contra inocentes. Si bien el comportamiento occidental en la primera guerra no dejó en todo caso de ser comedido, la situación cambió en la campaña militar iniciada en 1999, cuando únicamente Polonia, Dinamarca y la República Checa se mostraron abiertamente críticos contra los abusos del ejército ruso sobre su propia población así como por la violación flagrante de textos como la Convención de Ginebra, el Acta Final de Helsinki, el Tratado de las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa y numerosos acuerdos suscritos por la OSCE. Precisamente el Grupo de Asistencia de la OSCE en Chechenia (GAC) fue expulsado en 1999 de la república caucásica y no pudo volver a operar en suelo checheno hasta 2002. En 2003 expiraría su mandato y Rusia no lo

---

<sup>213</sup> Se calcula que de los aproximadamente 2.000 millones de dólares destinados a la reconstrucción de la república entre 2001 y 2004, sólo el 10% habría logrado su objetivo. Otro dato que ilustra el desvío masivo de fondos resulta del hecho que pese a que en 2005 el presupuesto federal para la reconstrucción se había multiplicado por 3,4, el producto interior bruto checheno no había experimentado crecimiento alguno. Véase Darrell Slider, "Putin's «Southern Strategy»: Dmitriy Kozak and the Dilemmas of Recentralization," *Post-Soviet Affairs* 24, n° 2 (2008): pp. 191-192 y C. W. Blandy, "Chechnya and Regional Security," en *the Politics of Security in Modern Russia*, ed. Mark Galeotti (Farnham: Ashgate, 2010), pp. 100-101.

<sup>214</sup> Kramer, *Guerrilla Warfare, Counterinsurgency and Terrorism in the North Caucasus: The Military Dimension of the Russian-Chechen Conflict*, pp. 213-214.

renovaría aduciendo que la «operación antiterrorista» era una cuestión interna. Aunque la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa suspendió el derecho a voto de la delegación rusa e incluso amenazó con su expulsión, el calado de estas medidas puede circunscribirse al ámbito de lo meramente simbólico<sup>215</sup>.

Tras los atentados en Washington y Nueva York del 11 de septiembre de 2001, Moscú se propuso convencer a Occidente de que el conflicto contra Chechenia era parte de la «guerra global contra el terror». El gobierno de Putin se esforzaría así por subrayar las conexiones entre Osama bin Laden y los guerrilleros chechenos, algunos de los cuales habrían sido supuestamente entrenados en Afganistán<sup>216</sup>. A tal efecto se presentaría la operación antiterrorista como un componente clave en la cruzada internacional contra la insurgencia islamista, un «arco de fundamentalismo islámico desde Kosovo a Filipinas» en el que Chechenia sería un frente más equiparable al afgano o al palestino-israelí<sup>217</sup>. Se trataba, en fin, de conseguir un *quid pro quo* mediante el cual la Casa Blanca se mostraría indulgente ante las operaciones del Kremlin en Chechenia a cambio de que éste no se opusiera al despliegue de un contingente militar norteamericano en Uzbekistán y Kirguistán para la invasión en ciernes de Afganistán<sup>218</sup>.

La comunión entre las antiguas potencias rivales de la guerra fría se escenificaría pocos días después de los atentados en una reunión en Camp David en la que el presidente norteamericano George Bush declaró que Rusia era «un país de paz dentro de sus fronteras, con sus vecinos, un país en el que la democracia, la libertad y el imperio de la ley prospera[ban]»<sup>219</sup>. No obstante, Estados Unidos no tendría un interés genuino en la resolución del conflicto. La Casa Blanca aplicaría, antes bien, una norma que en mucho recuerda a lo que Henry Kissinger dijo en relación con la guerra librada por Irán e Irak en la década de los ochenta: «el interés norteamericano es que

---

<sup>215</sup> Nora Sainz, "Las guerras en Chechenia y las organizaciones internacionales: de la realidad, la retórica y el olvido," en *Chechenia. Rompamos el silencio*, ed. Francesc Serra (Barcelona: Icaria editorial, 2008), p. 144.

<sup>216</sup> Único estado que había reconocido formalmente la independencia de la República Chechena de Ichkeria.

<sup>217</sup> John Russell, "Exploitation of the «Islamic Factor» in the Russo - Chechen Conflict before and After 11 September 2001," *European Security* 11, nº 4 (2002): p. 96.

<sup>218</sup> Evangelista, *The Chechen Wars: Will Russia Go the Way of the Soviet Union?*, p. 182.

<sup>219</sup> John Russell, "A War by any Other Name: Chechnya, 11 September and the War Against Terrorism," en *Chechnya: From Past to Future*, ed. Richard Sakwa (Londres: Anthem Press, 2005), p. 254.

los dos contendientes salgan mutuamente derrotados»<sup>220</sup>. Por su parte, Putin consideraría asumible la presencia de militares estadounidenses en su área privativa de influencia, e incluso subrayaría la posible generación de sinergias al formar parte los escenarios checheno y afgano de una misma red terrorista global. La única línea roja cuyo traspaso no toleraría fue el envío en febrero de 2002 de instructores militares norteamericanos a la Georgia de Shevardnadze para actuar contra los milicianos chechenos que operaban en el desfiladero fronterizo de Pankisi, que ya había sufrido tres episodios de bombardeos rusos en un año. En cuanto a la posición de la vecina Unión Europea, el Parlamento debatió el 10 de abril de 2002 una resolución de condena a Rusia que apenas quedó en una versión descafeinada que instaba a ambas partes a negociar. El 19 del mismo mes, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU no logró consensuar una posición unívoca sobre Chechenia, y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa acabó abandonando su postura crítica en favor de una aproximación más cooperativa con Moscú<sup>221</sup>.

### **3.4. Los intentos frustrados de paz y el inicio de la «normalización democrática»**

En verano de 2002 tuvo lugar la denominada conferencia de Liechtenstein, una reunión trilateral entre representantes chechenos, rusos y norteamericanos a fin de elaborar un plan de paz para la república caucásica. En ella asistió Ajmat Zakáyev, enviado especial de Masjádov, además del antiguo portavoz del Parlamento ruso Ruslán Jasbulatov –de origen checheno– y figuras prominentes de la diplomacia estadounidense como Zbigniew Brzezinski, Alexander Haig o Max Kampelman. La cumbre concluyó con el compromiso de otorgar una autonomía especial a Chechenia, si bien respetándose siempre la integridad territorial de Rusia y con la seguridad garantizada por cuerpos internacionales. Este plan debería haber sido refrendado en el Congreso Mundial Checheno celebrado en Copenhague el 29 de octubre de 2002, pero

---

<sup>220</sup> Carlos Taibo, "Rusia y EEUU en el Cáucaso occidental: Lecciones de una crisis," *Papeles*, nº 103 (2008): pp. 87-88.

<sup>221</sup> Russell, *Exploitation of the «Islamic Factor» in the Russo - Chechen Conflict before and After 11 September 2001*, pp. 186-187.

el atentado del teatro Dubrovka<sup>222</sup> acabaría abortándolo. Otro plan que quedó en el tintero fue la propuesta del empresario checheno Jon-Ajmat Nukahev de dividir la república caucásica en dos partes a lo largo de un meridiano que separaría el área septentrional, bajo administración rusa, del área meridional, controlada por la insurgencia. Ilyas Ajmádov, ministro de Asuntos Exteriores checheno, planteó en marzo de 2003 una futura administración de la república bajo mandato de la ONU. En la práctica, ninguno de estos proyectos fue seriamente considerado desde Moscú al ser conscientes los dignatarios del Kremlin de que la victoria *manu militari* les reportaría mayores réditos políticos<sup>223</sup>.

El atentado del teatro Dubrovka impulsó una campaña de «normalización democrática» por iniciativa del propio Putin en forma de un referéndum constitucional que se celebraría el 23 de marzo de 2003. La nueva Constitución fue aprobada, según cifras oficiales, por el 97,97% de los votantes, en unos comicios marcados una vez más por el fraude y la intimidación, y en los que se registró supuestamente una afluencia a las urnas del 89,48%. La nueva Carta Magna, considerada por la Comisión de Venecia del Consejo de Europa como «un texto estándar que podría ser válido para cualquier súbdito de la Federación y no un texto adaptado a las necesidades específicas de una situación de conflicto», colocaba «en manos del centro federal más atribuciones que en otras repúblicas de la Federación, abolía la ciudadanía chechena, declaraba al ruso como única lengua oficial, otorgaba al presidente ruso la posibilidad de destituir a su homólogo checheno, [incluía la prohibición expresa de partidos proindependentistas] y cancelaba, en fin, el derecho a profesar y difundir las convicciones religiosas propias, en principio garantizado por la Constitución Rusa»<sup>224</sup>.

---

<sup>222</sup> El 23 de octubre de 2002 un comando de unos cincuenta terroristas chechenos secuestraron el teatro moscovita en medio de una función teatral, tomando como rehenes a 850 personas y exigiendo para su liberación la retirada del ejército ruso de la república caucásica y el fin de la guerra. Tras un corto asedio, las fuerzas especiales bombaron el 26 de octubre un agente químico desconocido e irrumpieron en el teatro, causando la muerte de 39 terroristas y 129 rehenes. La simpatía internacional hacia la «guerra contra el terror» quedaría retratada en febrero de 2003, cuando el Departamento de Estado norteamericano respondió a estos hechos incluyendo tres unidades de Basáyev en la lista de organizaciones terroristas.

<sup>223</sup> John Russel, *Chechnya - Russia's "War on Terror"* (Londres: Routledge, 2007), pp. 133-134.

<sup>224</sup> Carlos Taibo, *El conflicto de Chechenia* (Madrid: Los Libros de la Catarata, 2004), p. 118.

Las elecciones presidenciales celebradas en octubre no fueron sino un mero trámite para entronizar a Ajmat Kadírov. La OSCE se negó a enviar observadores al estimar que no se daban las condiciones para garantizar su legalidad, y tres de los principales candidatos fueron disuadidos para que retiraran su candidatura antes de la cita electoral<sup>225</sup>. A raíz de la tragedia de Beslán, cuya autoría reivindicó Shamil Basáyev, Putin reestructuró la administración territorial de la Federación consolidando la *vertikal* del poder. Para el presidente ruso, que insistía en la necesidad de reconstruir un estado fuerte, recuperar el control sobre Chechenia era una condición *sine qua non* para consolidar la estatalidad, entendida en términos weberianos como monopolio de la violencia sobre un territorio dado. La acción militar en la república caucásica se había acompañado de una primera reforma regional en marzo de 2000 destinada a reforzar la autoridad del centro, a la que se sumaría otra segunda ronda recentralizadora tras el atentado en Beslán<sup>226</sup>.

### **3.5. La «Kadirovisación»<sup>227</sup> del conflicto checheno**

En mayo de 2004, Ajmat Kadírov fue asesinado durante la conmemoración en Grozni de la victoria soviética sobre la Alemania nazi en la Segunda Guerra Mundial, haciendo peligrar con ello la apuesta de Putin por un gobierno títere y de proximidad en suelo checheno. Debido a que su hijo Ramzán era demasiado joven para acceder a la presidencia de acuerdo a lo establecido en la recién aprobada Constitución chechena, Alu Aljanov, jefe de policía local con un impoluto historial de lealtad al Kremlin, fue investido presidente tras su victoria en las elecciones presidenciales celebradas el 29 de agosto de 2004. Su nombramiento tenía por objeto cubrir a modo de «regencia» el período que quedaba hasta que el vástago del difunto presidente cumpliera los treinta años. Ramzán Kadírov, por su parte, pronto demostraría sus buenas dotes de caudillo al

---

<sup>225</sup> Vázquez Liñán, *Desinformación y propaganda en el conflicto de Chechenia*, p. 66.

<sup>226</sup> Evangelista, *The Chechen Wars: Will Russia Go the Way of the Soviet Union?*, pp. 127-129.

<sup>227</sup> Tal concepto alude al régimen de despotismo instaurado por Ajmat Kadírov y, posteriormente, por su hijo Ramzán.

escalar progresivamente posiciones en los altos puestos de la administración chechena y propiciar una aplastante victoria –si bien no exenta de críticas respecto a su validez– de Rusia Unida en las elecciones parlamentarias chechenas de 2005. Poco después de ser nombrado primer ministro en 2006 sería asesinado Shamil Basáyev, asestandose así un duro golpe para la insurgencia al acabar con el único hombre con el carisma y la autoridad suficientes para mantener la cohesión de la resistencia chechena<sup>228</sup>. Hasta entonces, los enfrentamientos por toda la república se habían mantenido de un modo más o menos permanente. Dmítrevski contabiliza en el período comprendido entre 1999 y 2005 2.335 bajas por la acción de las fuerzas federales entre población no combatiente, 1.476 desaparecidos, 10.340 personas sometidas a malos tratos o torturas, 1.632 heridas de gravedad y 20.234 detenidas de modo arbitrario e ilegal. En el mismo período habrían muerto 787 personas no combatientes por acciones del bando checheno, cuatro habrían desaparecido, 2.029 habrían sido sometidas a tratos crueles y tortura, 2.058 habrían sufrido graves lesiones y 2.039 habrían sido detenidas ilegalmente<sup>229</sup>.

La llegada de Ramzán Kadírov a la presidencia de la república chechena el 15 de febrero de 2007 significó la continuación del estilo autoritario y despótico que había caracterizado el quehacer de su progenitor. Durante el mandato de este último se había implementado por primera vez la estrategia de «chechenización», concebida por Vladislav Surkov –una de las manos derechas de Putin– como única alternativa viable para «pacificar» el territorio rebelde. Una solución pragmática que consistía en conceder al presidente checheno poderes cuasi plenipotenciaros sobre la república a cambio de garantizar su fidelidad incondicional a Moscú. Se trataba, pues, de un «federalismo mezquino» en el que lo único que el centro exigía a la periferia era lealtad y estabilidad. La democracia, la transparencia, la sociedad civil y los derechos

---

<sup>228</sup> John Russell, "Kadyrov's Chechnya—Template, Test Or Trouble for Russia's Regional Policy?" *Europe-Asia Studies* 63, nº 3 (2011): pp. 513-514.

<sup>229</sup> Stanislav Dmítrievskiy, *¿Quién es el responsable? Crímenes de guerra en Chechenia* (Sabadell: Lliga dels Drets dels Pobles, 2009), p. 25.



humanos pasaban a ser considerados innecesarios e incluso perniciosos para la estabilidad política y el progreso económico<sup>230</sup>.

Entre las primeras medidas puestas en marcha por Kadírov cabe mencionar el reclutamiento en el Servicio de Seguridad Presidencial de antiguos insurgentes o *boevikí*, facilitado por una amnistía no exenta de claroscuros<sup>231</sup>. De acuerdo con el Comité Nacional Antiterrorista, se acogieron a ella más de quinientos guerrilleros, aunque según varias fuentes gran parte de ellos habrían sido coaccionados para aceptarla. La «chechenización» cambió también la identidad de los perpetradores de la mayoría de los casos de violaciones de los derechos humanos. El foco pasó de centrarse en las fuerzas federales a apuntar a los *kadirovtsi*<sup>232</sup> como principales responsables de quebrantar las normas más elementales en esta materia. Anna Politkóvskaya había criticado en reiteradas ocasiones la mala praxis de las fuerzas de seguridad rusas y chechenas, llegando a proporcionar pruebas que vinculaban al actual presidente y su séquito con algunas de estas acciones. Hablaba sin ambages del «síndrome Kadírov», que vendría caracterizado por «la desvergüenza, la brutalidad y la crueldad disfrazadas de valor y masculinidad»<sup>233</sup>. Algunos autores han equiparado la manera de proceder de este cuerpo a la de los «escuadrones de la muerte» latinoamericanos, si bien con el agravante de que en el caso checheno gozarían del apoyo inocultado del Estado<sup>234</sup>.

Ramzán Kadírov ha mantenido la represión sobre la insurgencia y gran parte de la población chechena, lo cual no ha sido óbice para triunfar en su objetivo de mantener estable el frágil equilibrio derivado de tener que rendir cuentas ante Moscú sin por ello desatender algunas de las principales demandas locales. Su estrategia se ha basado en varios puntos: exigir al gobierno federal fondos para sufragar la

---

<sup>230</sup> Slider, *Putin's "Southern Strategy": Dmitry Kozak and the Dilemmas of Recentralization*, p. 190.

<sup>231</sup> Blandy, *Chechnya and Regional Security*, p. 97.

<sup>232</sup> Término con el que se conoce al grupo paramilitar que hacía las veces de guardia personal de Ajmat Kadírov. Tras su asesinato, se reconvirtió en un cuerpo semiautónomo integrado en el MVD pero bajo las órdenes directas de la presidencia republicana. Su número oscilaría, según la fuente consultada, entre 3.000 y 15.000 unidades.

<sup>233</sup> Jessie Brouwers, *Chechnia: de zona de conflicto a frágil pirámide de naipes* (FRIDE, 2007), p. 6.

<sup>234</sup> James Hughes, *Chechnya: From Nationalism to Jihad* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2007), p. 124.

reconstrucción posbélica; retirar las tropas federales; reivindicar la transferencia de las rentas del petróleo a territorio checheno<sup>235</sup>; transformar la infraestructura económica; acabar con el terrorismo; aplastar cualquier expresión de disidencia; promover el islamismo tradicional sufi<sup>236</sup>; defender los derechos de los chechenos en otras regiones de Rusia; proclamar la integridad territorial de la Federación; e impedir cualquier injerencia significativa de Moscú en los asuntos internos<sup>237</sup>. En suma, el presidente checheno combina una mezcla de autoritarismo despótico al más puro estilo estalinista, islamismo moderado y nacionalismo sistémico o *light*<sup>238</sup>, haciendo que pueda calificarse su régimen de «sultanismo»<sup>239</sup> contemporáneo o «feudalismo desarrollado»<sup>240</sup>.

El abismo entre el modo de gobernar del caudillo checheno y las normas de la Constitución rusa ha dado lugar a un «estado dual» en el que el poder es ejercido por una red opaca de influencias en lugar de por instituciones legítimas de acuerdo a los preceptos establecidos en la Carta Magna<sup>241</sup>. En efecto, esta «Ramzanización» de Chechenia podría resultar a la postre nociva para los intereses de Moscú al apreciarse en los últimos años una pérdida progresiva de capacidad de influencia sobre la república caucásica que la ha llevado a una situación virtual de independencia. El líder checheno ha criticado abiertamente a Moscú en numerosas veces, e incluso llegó a declarar en un discurso público: «[s]i el pueblo [checheno] pide que luchemos contra Rusia, debemos obedecer»<sup>242</sup>. Aunque Chechenia se encuentra relativamente pacificada y se mantiene leal a la Federación Rusa, no es descartable que el populismo y el gusto por el poder de Kádírov pueda llegar a desestabilizar la región a medio plazo.

---

<sup>235</sup> El petróleo pasó a ser controlado por la compañía estatal Rosneft, y las rentas de su venta se depositarían supuestamente en una cuenta especial del Ministerio de Industria y Energía para su inversión en Chechenia.

<sup>236</sup> En 2008 inauguraría la mezquita Ajmat Kádírov, conocida popularmente como el «corazón de Chechenia», que con una capacidad de hasta 10.000 fieles es considerada la más grande de Rusia.

<sup>237</sup> John Russell, "Ramzan Kadyrov: The Indigenous Key to Success in Putin's Chechenization Strategy?" *Nationalities Papers* 36, n° 4 (2008): pp. 673-674.

<sup>238</sup> Richard Sakwa, "The Revenge of the Caucasus: Chechenization and the Dual State in Russia," *Nationalities Papers* 38, n° 5 (2010): p. 610.

<sup>239</sup> Russell, *Kadyrov's Chechnya—Template, Test Or Trouble for Russia's Regional Policy?*, p. 519.

<sup>240</sup> Russell, *Ramzan Kadyrov: The Indigenous Key to Success in Putin's Chechenization Strategy?*, p. 675.

<sup>241</sup> Sakwa, *The Revenge of the Caucasus: Chechenization and the Dual State in Russia*, 601-622.

<sup>242</sup> E. Souleimanov, "Russian Chechnya Policy: «Chechenization» Turning into «Kadyrovization»?" *Central Asia–Caucasus Analyst* (31 de mayo de 2006): p. 2.

### **3.6. Hacia un horizonte incierto. El cierre en falso de la cuestión chechena**

La llegada a la presidencia rusa de Dmitri Medvédev catalizó en el Kremlin un giro discursivo embebido de tancredismo en favor de una defensa más firme del respeto a los derechos humanos. El 16 de abril de 2009, la nueva administración puso fin a la «operación antiterrorista» y la guerra concluyó de manera oficial dando lugar a dos resultados ambiguos. El primero hace referencia al estatus político de Chechenia. Aunque confirmada como parte de la Federación Rusa, la república norcaucásica había quedado subarrendada a Ramzán Kadírov, un poderoso señor de la guerra capaz de implantar en territorio checheno un régimen neofeudal que socavaba *de facto* la integridad del espacio legal y constitucional ruso. Su forma de proceder brutal y despótica quedó retratada en los asesinatos de la periodista Anna Politkóvskaya en 2008 y de la activista pro derechos humanos Natalia Estemírova en 2009. En otro orden de las cosas, la retirada del ejército ruso supuso el desmantelamiento de los batallones *Vostok* y *Zapad* del Ministerio de Defensa, desapareciendo dos de los principales cuerpos que habían quedado hasta la fecha fuera del control de Kadírov<sup>243</sup>. Ésta puede ser la razón para la creación, el 19 de enero de 2010, del Distrito Federal del Cáucaso Norte, que pasó a incorporar seis repúblicas del Distrito Federal Meridional. Medvédev nombraría jefe del nuevo ente a Alexander Jloponin, emplazándolo a emplear «métodos principalmente económicos» en lugar de estrategias coercitivas. Habida cuenta de que los líderes regionales podían mantener contacto con las autoridades federales exclusivamente a través de los gobernadores plenipotenciarios, la creación del nuevo distrito puede interpretarse como un intento de Moscú por socavar el poder cuasi omnímodo de Kadírov<sup>244</sup>.

El segundo de los resultados concierne a los ataques de la insurgencia, cuyo número se incrementó y su radio de acción se expandió también al resto del Cáucaso

---

<sup>243</sup> Sobre el terreno quedaron implantadas, no obstante, la 42ª División del Rifle Motorizada del Ministerio de Defensa, la 46ª Brigada de Operaciones del Ministerio del Interior y las tropas fronterizas. Asimismo, se formó un «grupo operacional» del FSB y el GRU. En total, unos 10.000 efectivos federales permanecieron en la república chechena como forma de contrapoder al régimen de Kadírov.

<sup>244</sup> Richard Sakwa, "Blowback? Chechnya and the Challenges of Russian Policy," en *The Fire Below: How the Caucasus Shaped Russia*, ed. Robert Bruce Ware (Nueva York: Bloomsbury, 2013), p. 189.

septentrional<sup>245</sup>. Así, pese a que la cúpula de la resistencia había sido desballestada en numerosas ocasiones<sup>246</sup> y existían en su seno diversas facciones con intereses frecuentemente contrapuestos, tuvieron lugar en la región desde la fundación del Emirato en 2007 un total de 1.600 atentados terroristas con más de 1.100 víctimas mortales<sup>247</sup>. Los dos con más repercusión mediática fueron las bombas en el *Nevsky Express* en 2009, y las explosiones en el metro de Moscú de 2010. La proliferación de *jamaats* o grupos islamistas en el Cáucaso fue rápida, y el grado de coordinación de las acciones terroristas hizo saltar las alarmas en Rusia al comprometer las garantías de seguridad en los Juegos Olímpicos de Invierno, que habían de celebrarse en la localidad de Sochi en 2014. Muestra de esta preocupación fue la referencia explícita al Cáucaso en la Estrategia Nacional de Seguridad de Rusia hasta 2020 –de 2009–, así como del recurso a la fuerza en caso de ser necesario<sup>248</sup>.

Tal y como se ha indicado con anterioridad, las fuerzas opositoras configuraban un conglomerado de grupúsculos autónomos con diversos grados de vinculación orgánica y sensibilidades no siempre coincidentes. A grandes rasgos pueden identificarse dos ramales principales: uno, más débil, leal a la idea de liberación nacional y liderado por Ajmat Zakáyev tras el asesinato de Masjádov en 2005; y otro, más pujante, de corte islamista y dirigido por Doku Umárov hasta su muerte en 2014. En este punto resulta pertinente hacer un inciso para caracterizar esta última facción dada la circunstancia que Putin utilizó el pretexto de combatir el terrorismo internacional de matriz islamista para justificar el inicio de la segunda campaña militar.

Aunque se documenta la presencia de organizaciones caritativas islámicas en el Cáucaso septentrional desde 1995<sup>249</sup>, la etnia vainaj –que agruparía a chechenos, ingusetios y kists– ha profesado de manera secular una variedad sincrética que combina el islam sufí con remanentes de la tradición pagana o *adat*. De hecho, el salafismo

---

<sup>245</sup> Domitilla Sagramoso, "Violence and Conflict in the Russian North Caucasus," *International Affairs* 83, n° 4 (2007): p. 681.

<sup>246</sup> Dzhohar Duáyev había sido asesinado en 1996, Zelimaján Yandarbiyev en 2004, Aslán Masjádov en 2005, Abdul-Jalim Saduláyev en 2006, Shamil Basáyev en 2007 y, finalmente, Doku Umárov en 2014.

<sup>247</sup> Sakwa, *Blowback? Chechnya and the Challenges of Russian Policy*, p. 180.

<sup>248</sup> Blandy, *Chechnya and Regional Security*, p. 103.

<sup>249</sup> Entre ellas destacan la Fundación Internacional de la Benevolencia, la Organización del Consuelo Islámico, Al-Haramen y el Comité Conjunto para el Consuelo de Kosovo.

cuenta únicamente con entre un 5 y un 10% de devotos en la república norcaucásica, y el segmento islamista en la resistencia chechena ha sido siempre minoritario. El desarrollo de una lectura rigorista de los textos coránicos y la implantación final de la *sharia* por parte de Masjádov no se debieron tanto a influencias externas como a la necesidad de forjar un compromiso social e imponer disciplina en un escenario de caos creciente<sup>250</sup>. La reducción del conflicto a una simple «operación contra el terrorismo» oculta tras de sí, además, otras posibles interpretaciones del mismo como la de una guerra de liberación nacional o contra el crimen organizado y la anarquía crecientes. Queda fuera de toda duda que la insurgencia chechena ha mantenido conexiones y ha sido financiada en parte por grupos extremistas musulmanes<sup>251</sup>, pero a diferencia de la actividad de Al-Qaeda, el recurso a la violencia ha sido un medio para conseguir objetivos políticos y no un fin en sí mismo<sup>252</sup>. La adherencia a ideas filoterroristas puede ser interpretada, pues, como meramente instrumental y supeditada al objetivo último de liberación nacional<sup>253</sup>. La facción más integrista de la resistencia chechena renunció únicamente al separatismo en pro de la yihad global tras la abolición de la República Chechena de Ichkeria y la creación del Emirato del Cáucaso<sup>254</sup> en 2007.

El retorno de Putin a la presidencia rusa en 2012 significó la bendición a la continuación del modelo personalista encarnado en la figura de Kadírov, quien tras ser también ungido como líder de Rusia Unida en la república chechena pasó a ostentar un doble cargo reservado a un reducido grupo de líderes con vínculos muy estrechos con el presidente ruso. Entre Grozni y Moscú ha quedado finalmente consolidada una relación de dependencia mutua, un «pacto de caballeros» sellado entre sus respectivos capítostes por el que el Kremlin se ha avenido a ceder el control factual de la república caucásica a un caudillo que la rige con mano de hierro cual un cortijo. A cambio, Kadírov ha aplacado cualquier tentativa de revivir las viejas aspiraciones secesionistas

---

<sup>250</sup> Souleimanov y Ditych, *The Internationalisation of the Russian–Chechen Conflict: Myths and Reality*, p. 1209.

<sup>251</sup> El Departamento de Estado norteamericano cifra la ayuda recibida por los rebeldes durante la segunda guerra de Chechenia en cien millones de dólares.

<sup>252</sup> Dmitri Trenin, *The Forgotten War: Chechnya and Russia's Future* (Moscú: Carnegie Endowment for International Peace, 2003), p. 2.

<sup>253</sup> Souleimanov y Ditych, *The Internationalisation of the Russian–Chechen Conflict: Myths and Reality*, p. 1204.

<sup>254</sup> Se trata de un estado pancaucásico «virtual» promovido por la organización islamista del mismo nombre. Fue autoproclamado el 31 de octubre de 2007, y no goza de ningún tipo de reconocimiento internacional.

y ha proporcionado estabilidad a Chechenia, contribuyendo de esta manera a despresurizar el siempre humeante caldero caucásico. Entretanto, al final del período comprendido en este estudio el grueso de la población chechena seguía sufriendo las consecuencias de «una guerra asimétrica»<sup>255</sup> que dio lugar a una paz asimétrica»<sup>256</sup>. El conflicto ha dejado tras de sí un reguero de muerte y destrucción, con miles de víctimas civiles y una profunda crisis económica y social agravada por un régimen que vive instalado en una brutalidad incapaz de conmover a la comunidad internacional. Queda la duda de saber si el idilio entre los respectivos líderes se prolongará *sine die* o si, de lo contrario, la ruptura de este difícil equilibrio es susceptible de volver a desestabilizar esta pieza clave del rompecabezas caucásico.

#### **4. La guerra de Georgia. El retorno de la Gran Rusia al tablero geopolítico euroasiático**

La operación militar en Georgia durante el verano del 2008 significó un punto de inflexión en la política exterior de Moscú al constituir el primer conflicto interestatal en el que participaba la Federación Rusa como contendiente desde que la difunta URSS interviniera en Afganistán entre 1979 y 1989<sup>257</sup>. La magnitud de este acontecimiento quedaría reflejada en las palabras del propio Dmitri Medvédev, quien afirmaría que «el 8 de agosto de 2008 es para Rusia lo que el 11 de Septiembre de 2001 para los Estados Unidos»<sup>258</sup>. Hasta esa fecha la heredera de la Unión Soviética había sufrido serios reveses como la ampliación de la Unión Europea y de la OTAN hacia el este, las campañas bélicas en los Balcanes, o el despliegue militar norteamericano en países del antiguo Pacto de Varsovia. Con su golpe de autoridad en el Cáucaso meridional, Rusia

---

<sup>255</sup> No estarían de acuerdo con esta aserción Shearman y Sussex, puesto que en su opinión la retórica de la «guerra contra el terrorismo global» ocultaba un conflicto etnopolítico clásico en el que estaba en juego la integridad de un estado. Véase Peter Shearman y Matthew Sussex, "Globalization, «New Wars» and the War in Chechnya," en *Chechnya: From Past to Future*, ed. Richard Sakwa (Londres: Anthem Press, 2005), 199-221.

<sup>256</sup> Sakwa, *The Revenge of the Caucasus: Chechenization and the Dual State in Russia*, p. 616.

<sup>257</sup> Véase un mapa del conflicto en los apéndices.

<sup>258</sup> BBC News, "Georgia Attack is 'Russia's 9/11,'" <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7612507.stm> (accedido el 5 de agosto de 2014).

volvía a reivindicar el antiguo espacio soviético como esfera privativa de influencia, si bien pagando un alto precio por ello. Desde ese momento quedaría evaporada la ya cuestionada imparcialidad que ostentaba como facilitador en su *glacis* geopolítico tras el fin de la guerra fría, y su reputación internacional se vería también severamente afectada al haber transgredido el protocolo previsto por el sistema de las Naciones Unidas para casos como el que nos ocupa.

#### **4.1. Los prolegómenos de la guerra**

A su llegada a la presidencia de Georgia en enero de 2004, Mijeíl Saakashvili estableció como ejes rectores de su proyecto político la defensa de la integridad territorial del país y el establecimiento de las bases para el futuro ingreso de la joven república en la Unión Europea y la OTAN. A tal efecto creó ex profeso un Ministerio para la Reunificación y redobló esfuerzos para avanzar en la reorganización y el rearme del ejército a fin de adaptarlo a los estándares exigidos por la Alianza Atlántica. De esta manera, en los cuatro años previos al inicio de la guerra, el número de efectivos regulares de las fuerzas armadas georgianas se elevó hasta 30.000, a los que cabría añadir otros 100.000 reservistas susceptibles de ser movilizados en caso de conflicto. En la misma línea, el gasto militar se incrementó en este período un 30% hasta alcanzar los 1.000 millones de dólares, lo que suponía un 10% del PIB<sup>259</sup>. Prueba de la intransigencia de la nueva administración fue el derrocamiento en mayo de 2004 de Aslán Abashize, un autócrata que gobernaba la pequeña república autónoma georgiana de Ayaria cual de un estado independiente se tratara. Tbilisi lanzó prácticamente al unísono una campaña en Osetia del Sur que, so pretexto de combatir el contrabando, suponía un intento por recuperar la autoridad en el antiguo oblast autónomo, en manos de los secesionistas desde 1992. La operación acabaría convirtiéndose en un preludio del fiasco de 2008, con un aumento de la tensión étnica, el cierre de vías de

---

<sup>259</sup> Gennady Martyushev, *Cinco días de guerra y muchos años problemáticos* (Real Instituto Elcano, 2008), p. 3.

comunicación abiertas desde 1993, y una escalada de la violencia que se saldaría con decenas de muertos<sup>260</sup>.

Tras los pobres resultados de los devaneos iniciales con el uso de la fuerza, el gobierno georgiano optó por una estrategia de resolución del contencioso surosetio que combinaba tres puntos: el debate con separatistas moderados sobre la hipotética redacción de un estatuto autonómico; el recurso a la seducción y el «poder blando», explotando el contraste entre la creciente prosperidad del territorio surosetio controlado por Tbilisi y las perspectivas poco halagüeñas de las áreas bajo control de Eduard Kokoity; y la renovación de la estructura de la Comisión de Control Cuatripartita (CCC). El ente, ideado por Moscú en 1992, se encargaba de supervisar y coordinar las fuerzas de mantenimiento de la paz y tenía capacidad para intervenir en la gestión política del conflicto. Su composición, no obstante, presentaba un desequilibrio al estar integrada por Rusia, Osetia del Norte y Osetia del Sur, además de por Georgia. En su lugar, Tbilisi proponía un formato «2+2+2» en el que se incluyera a georgianos, rusos, separatistas surosetios, surosetios progeorgianos y representantes de Estados Unidos y de la Unión Europea<sup>261</sup>. El proyecto, a la postre, acabaría engrosando la lista de fracasos diplomáticos y contribuiría a estrechar el margen para lograr una salida negociada al conflicto.

La decisión tomada por el gobierno georgiano el 4 de marzo de 2006, mediante la cual se retiraba de la Comisión de Control Cuatripartita, profundizó la brecha existente entre ambos contendientes. La respuesta de Moscú no se hizo esperar y poco después levantaría el embargo ruso que formalmente pesaba sobre Abjasia desde 1996, si bien en realidad nunca había llegado a implementarse por completo<sup>262</sup>. El 16 de marzo el Kremlin fue un paso más allá al firmar el presidente saliente Vladímir Putin un decreto presidencial por el que instaba a las principales agencias estatales a establecer vínculos oficiales con las administraciones abjasia y surosetia, así como a

---

<sup>260</sup> Tuathail, Gearóid Ó, "Russia's Kosovo: A Critical Geopolitics of the August 2008 War Over South Ossetia," *Eurasian Geography and Economics* 49, nº 6 (2008): p. 680.

<sup>261</sup> Nodar Tangiashvili, *Las ambiciosas políticas rusas en Georgia: desde fomentar conflictos secesionistas hasta desencadenar la guerra* (Real Instituto Elcano, 2008), p. 3.

<sup>262</sup> De hecho, la divisa con la que se operaba de manera habitual en territorio abjasio era el rublo ruso y no el lari georgiano.



proceder a la institucionalización de las relaciones comerciales y la facilitación de asistencia consular<sup>263</sup> a los residentes de ambos territorios<sup>264</sup>. En el mismo orden de las cosas, Moscú declaró un embargo a la importación de vinos georgianos y agua mineral «Borzhomi», ambos de uso habitual en las mesas rusas. Tras ello siguió una campaña de repatriación masiva de inmigrantes indocumentados georgianos, la introducción de visados recíprocos e incluso el cierre del tráfico aéreo y terrestre<sup>265</sup>. En noviembre de 2006, el gobierno de Kokoity organizó un referéndum en el que el 95% de los aproximadamente 55.000 votantes registrados reafirmó su deseo de independizarse de Georgia. La polarización continuó cuando, en abril de 2007, el gobierno georgiano estableció bajo el mando de Dmitri Sankóyev una «Administración Provisional de Osetia del Sur» en el área surosetia leal a Tbilisi<sup>266</sup>.

La creciente tensión no hizo sino consolidar todavía más el discurso antirruso de Saakashvili. Buena muestra de ello son los resultados del referéndum de adhesión a la OTAN celebrado en enero de 2008, en el que más del 70% de los votantes se pronunciaron a favor del ingreso en la Alianza Atlántica<sup>267</sup>. En abril de 2008 la OTAN denegó a Georgia el Plan de Acción de Membresía debido a las presiones de Francia y Alemania. Con ello, y tal y como apunta con acierto la periodista rusa Yulia Latynina, el Kremlin «entendió haber recibido un cheque en blanco». Días después de hacerse pública esta decisión, una caza MIG-29 del ejército ruso derribaba un *drone* georgiano en Abjasia. Este incidente provocó, entre muchas otras reacciones, el abandono por parte de Georgia del sistema de defensa aérea de la CEI<sup>268</sup>. Moscú acabaría dando una

---

<sup>263</sup> Conviene tener presente que desde 2002 Moscú venía emitiendo pasaportes rusos para los ciudadanos abjasios y surosetios.

<sup>264</sup> Johanna Popjanevski, "From Sukhumi to Tskhinvali: The Path to War in Georgia," en *The Guns of August 2008: Russia's War in Georgia*, ed. Svante E. Cornell (Armonk: Sharpe, 2009), pp. 144-145.

<sup>265</sup> Martyushev, *Cinco días de guerra y muchos años problemáticos*, p. 3.

<sup>266</sup> Tuathail, Gearóid Ó, *Russia's Kosovo: A Critical Geopolitics of the August 2008 War Over South Ossetia*, p. 680.

<sup>267</sup> Georgia se había unido al Consejo de Cooperación del Atlántico Norte en 1992 y a la Asociación para la Paz en 1994. Fue el primer país en acodar un Plan Individual de Acción con la OTAN en 2004, y el mismo año firmaría un acuerdo por el que permitía el tránsito de tropas y suministro de la Alianza Atlántica hacia Afganistán. La OTAN le ofreció en 2006 participar en un Diálogo Intensificado.

<sup>268</sup> Alberto Priego, *Osetia del Sur: la cúspide del desencuentro entre EE.UU. y Rusia*, (Real Instituto Elcano, 2008), p. 2.

vuelta de tuerca más al elevar el mismo mes el número de «pacificadores de la CEI»<sup>269</sup> en Abjasia de 1.997 a 2.542<sup>270</sup>.

El 31 de mayo de 2008 el Kremlin destinó a Abjasia una «misión humanitaria» integrada por 400 unidades del cuerpo de ingenieros militares con el objetivo de reparar el enlace ferroviario que unía la república secesionista a Rusia<sup>271</sup>. En julio del mismo año tuvieron lugar una serie de explosiones en la frontera entre Abjasia y Georgia, iniciándose un cruce de acusaciones entre ambos bandos que desembocaría en la retirada del embajador georgiano en Moscú y el cierre de la frontera entre Rusia y Georgia. La escalada de tensión continuaría a mediados de mes cuando, con el patrocinio de Estados Unidos, tuvo lugar en las inmediaciones de Tbilisi la maniobra militar «Respuesta Inmediata», acción a la que las fuerzas rusas respondieron con el ejercicio «Kavkaz 2008» cerca de la frontera georgiana<sup>272</sup>. El desencuentro alcanzaría su punto álgido tras la penetración en el espacio aéreo georgiano de varios cazabombarderos rusos durante la visita oficial a Tbilisi de la secretaria de Estado norteamericana Condoleezza Rice.

#### 4.2. El desarrollo de la confrontación armada

El origen de la guerra es motivo de disputa entre las partes implicadas, si bien puede aducirse que la enemistad inveterada que se profesaban ambos contendientes, alimentada por la espiral de violencia de los últimos meses, alcanzaría un punto de no retorno tras la explosión de un coche de policía georgiano ocasionada por una mina terrestre el día 1 de agosto de 2008. A ello cabe sumar, siempre según la versión de Tbilisi, que las fuerzas rusas habían empezado a internarse a principios de agosto en el túnel fronterizo de Roki con el fin de penetrar en territorio surosetio, procediendo

---

<sup>269</sup> Habían estado desplegados en territorio abjasio desde 1994, sin mandato de la ONU e integrados exclusivamente por fuerzas rusas. En la práctica actuaban como tropas fronterizas.

<sup>270</sup> Martin Malek, "Georgia & Russia: The «Unknown» Prelude to the «Five Day War»," *Caucasian Review of International Affairs* 3, n° 2 (2009): pp. 228-229.

<sup>271</sup> Resulta curioso observar como los trabajos estuvieron completados el día 30 de julio, apenas una semana antes del inicio de la guerra.

<sup>272</sup> Popjanevski, *From Sukhumi to Tskhinvali: The Path to War in Georgia*, p. 148.

además al bombardeo de varias aldeas georgianas<sup>273</sup>. En todo caso, parece fuera de toda duda que cuando el presidente georgiano Mijeíl Saakashvili lanzó el ataque militar el 7 de agosto, el ejército ruso llevaba meses preparándose para la acción. De lo contrario, difícilmente puede concebirse el despliegue en escasas horas y sin planificación previa de una fuerza de 25.000 hombres, 1.200 carros blindados y varias decenas de aviones<sup>274</sup>.

Durante las semanas previas al ataque las fuerzas georgianas también se habían apostado en posiciones estratégicas alrededor de Tsijnavali, relocalizando unidades de mantenimiento de la paz y trasladando tropas y armamento al escenario del combate. Saakashvili afirmaba que la acción de Georgia constituía un ataque preventivo a la luz del avance de los tanques rusos sobre la frontera con Osetia del Sur. Sin embargo, el uso de artillería pesada contra núcleos de población es difícilmente justificable, y su credibilidad internacional acabaría siendo cuestionada incluso por sus aliados norteamericano y europeos, quienes verían con malos ojos una intervención que sirvió a Moscú como coartada para extender sus tentáculos en el «extranjero cercano». La decisión del presidente georgiano obedecía con toda probabilidad a un cálculo realizado tras la denegación del acceso de Georgia al Plan de Membresía de la OTAN en la cumbre de Bucarest de abril de 2008<sup>275</sup>. De acuerdo con esta lógica, y como contraprestación al agravio sufrido por su fiel aliado caucásico, Washington respondería espoleado por el «efecto CNN» a cualquier ademán ruso de recurrir a las armas<sup>276</sup>. La realidad se encargó de desmentir esta previsión, y la contundencia de la respuesta rusa sorprendió a propios y extraños. El jefe del Estado Mayor de las fuerzas armadas georgianas durante la guerra, el general Zaza Gogava, llegaría a manifestar que «la información de la inteligencia militar y exterior anterior a agosto no era lo

---

<sup>273</sup> Tuathail, Gearóid Ó, *Russia's Kosovo: A Critical Geopolitics of the August 2008 War Over South Ossetia*, p. 685.

<sup>274</sup> Malek, *Georgia & Russia: The "Unknown" Prelude to the "Five Day War"*, p. 230.

<sup>275</sup> Oksana Antonenko, "A War with no Winners," *Survival* 5, n° 50 (2008): pp. 23-26.

<sup>276</sup> Op. cit.: pp. 24-25.

suficientemente reveladora para indicar que tendría lugar una intervención del ejército ruso a gran escala»<sup>277</sup>.

Las fuerzas rusas empezaron a desplegarse en las primeras horas del 8 de agosto, y en el transcurso del día Medvédev haría pública una declaración que incluía tres aspectos recalables como actos discursivos geopolíticos. En primer lugar, el presidente ruso reafirmó el derecho de la Federación a mantener su presencia militar en territorio georgiano a través de la misión de mantenimiento de la paz iniciada a principios de los noventa. A ello añadía una afirmación que iba más allá de la mera retórica: «Rusia ha sido históricamente el garante para la seguridad de los pueblos del Cáucaso, y ello sigue siendo vigente en la actualidad». En segundo lugar, Medvédev consideró la acción georgiana como una agresión contra los pacificadores rusos y la población civil surosetia, gran parte de la cual poseía pasaporte y, por ende, ciudadanía rusa. En tercer lugar, cerraba el silogismo afirmando que como presidente de la Federación Rusa era su deber «proteger las vidas y la dignidad de los ciudadanos rusos allí donde se encuentren»<sup>278</sup>. A juicio del ex coronel-general Leonid Ivashov, antiguo jefe del Directorado Principal para la Cooperación Militar Internacional del Ministerio de Defensa Ruso, estas consideraciones justificaban la aplicación, tras los hechos del 7 de agosto, del Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas<sup>279</sup> y del principio de «Responsabilidad de proteger» consagrado en la Cumbre Mundial de la ONU de 2005<sup>280</sup>.

Los estrategas georgianos eligieron la jornada inaugural de los Juegos Olímpicos de Pekín para lanzar el ataque, momento en el que los dirigentes rusos no se encontraban en Moscú. El plan consistía en desplegar una *blitzkrieg* fundamentada en el bombardeo nocturno de Tsjinvali y de las posiciones de las tropas de pacificación

---

<sup>277</sup> Pavel Felgenhauer, "After August 7: The Escalation Of the Russia-Georgia War," en *The Guns of August 2008: Russia's War in Georgia*, ed. Svante E. Cornell (Armonk: Sharpe, 2009), p. 163.

<sup>278</sup> Tuathail, Gearóid Ó, *Russia's Kosovo: A Critical Geopolitics of the August 2008 War Over South Ossetia*, p. 694.

<sup>279</sup> El Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas establece que «[n]inguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales».

<sup>280</sup> Timothy L. Thomas, "The Bear Went through the Mountain: Russia Appraises its Five-Day War in South Ossetia," *The Journal of Slavic Military Studies* 22, n° 1 (2009): p. 35.

rusas, además de en el bloqueo del túnel de Roki para impedir la entrada de refuerzos enemigos<sup>281</sup>. Aunque en un principio las fuerzas georgianas destruyeron las primeras columnas de soldados rusos y derribaron varios aviones de combate, no pudieron hacer frente a la llegada de centenares de tanques y miles de soldados desde los contrafuertes septentrionales del Cáucaso<sup>282</sup>. El 10 de agosto, Rusia había desplegado 10.000 hombres en Osetia del Sur además de abrir un segundo frente en Abjasia con otras 9.000 unidades, apoyadas en todo momento por la flota del mar Negro y centenares de paramilitares abjasios. Se trataría, en palabras de Antonenko, de la mayor demostración de poder militar ruso desde el final de la guerra fría<sup>283</sup>. El 11 de agosto las tropas georgianas iniciaron la retirada de Osetia del Sur mientras que las tropas rusas prosiguieron su avance adentrándose en territorio irredento georgiano. En pocas horas se harían con el control de Gori, Zugdidi, Senaki y la ciudad portuaria de Poti, bloqueando el acceso al mar Negro y cortando la principal infraestructura viaria del país. A ello hay que unir ataques aéreos en prácticamente todos los objetivos estratégicos, militares e incluso civiles de la pequeña república caucásica<sup>284</sup>, incluyendo el aeropuerto internacional y las estaciones de radar de Tbilisi<sup>285</sup>. Por su parte, los rebeldes abjasios aprovecharían la ocasión para lanzar un ataque contra las fuerzas georgianas establecidas en el desfiladero de Kodori.

El ejército ruso combinó elementos de la doctrina soviética como la «fuerza total», basada en la superioridad numérica –que no tecnológica– de tropas y el empleo intensivo de artillería y bombardeos aéreos, con otros más novedosos como los ataques electrónicos dirigidos a servidores web y señales de comunicación. Asimismo,

---

<sup>281</sup> Martyushev, *Cinco días de guerra y muchos años problemáticos*, p. 4.

<sup>282</sup> Rusia desplegó fuerzas del 58º Ejército del Distrito Militar del Cáucaso Norte, de la 19ª División del Rifle Motorizada establecida en Vladikavkaz, de la 42ª División del Rifle Motorizada de Chechenia, de la 33ª Brigada Especial de Montaña, de la División Aerotransportada IS76 de Pskov, de la 98ª División Aerotransportada, del 45º regimiento de Fuerzas Especiales Aerotransportadas, de la 22ª Brigada de Fuerzas Especiales de la GRU, así como de los batallones progubernamentales chechenos West y East.

<sup>283</sup> Antonenko, *A War with no Winners*, p. 26.

<sup>284</sup> Éstos no iban dirigidos exclusivamente contra el Estado georgiano, sino también contra la política de *Spread of Democracy* que venía desarrollando la Casa Blanca en la región desde la Revolución de las Rosas. El Pentágono había preparado nuevas brigadas militares denominadas *Stryker Brigade Combat Teams*, más flexibles y fácilmente desplegables, que curiosamente se adaptaban a la perfección a las infraestructuras militares de Georgia. Véase Priego, *Osetia del Sur: la cúspide del desencuentro entre EE.UU. y Rusia*, pp. 3-4.

<sup>285</sup> No obstante, resulta notorio el hecho de que dejaron los oleoductos y los gaseoductos intactos.

orquestó una sofisticada campaña de desinformación en la que a través de portavoces de habla inglesa con acceso directo a las corresponsalías de los principales medios de comunicación internacionales acusaría a las fuerzas georgianas de cometer graves violaciones de los derechos humanos en Osetia del Sur<sup>286</sup>. En total participaron en la operación un total de entre 25.000 y 30.000 efectivos terrestres rusos, a los que cabría sumar otros 10.000 de la fuerza aérea, la flota y el personal de logística, y entre 10.000 y 15.000 voluntarios de los dos territorios separatistas así como de otras procedencias<sup>287</sup>. El coste para Georgia en número de víctimas fue elevado, con 238 bajas, 1.500 heridos y más de 100.000 desplazados. En el bando surosetio, las estimaciones de Human Rights Watch apuntan a varios cientos de muertos, 20.000 refugiados y unas pérdidas materiales que se aproximarían a los 1.000 millones de dólares<sup>288</sup>.

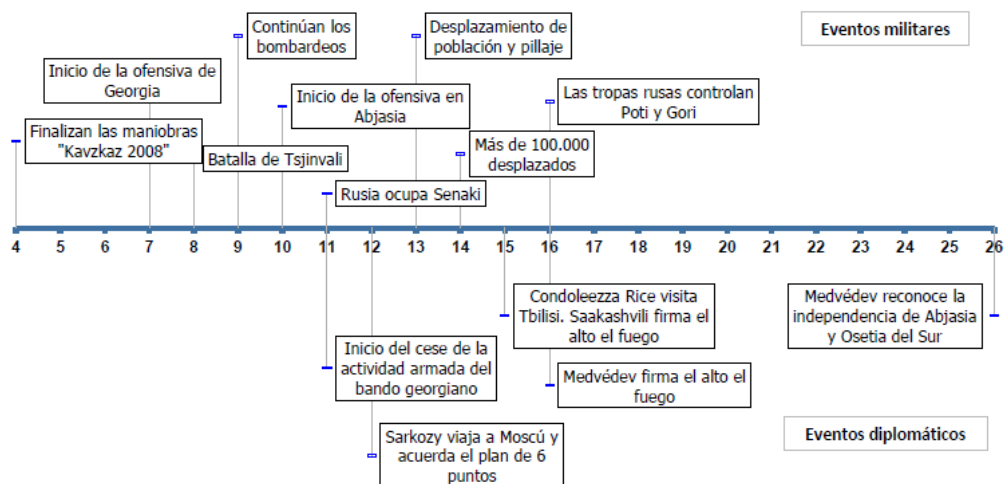


Figura 7. **Línea de tiempo de la guerra de Georgia.** Fuente: Adaptado de *Russia's Kosovo: A Critical Geopolitics of the August 2008 War over South Ossetia*, p. 685.

<sup>286</sup> Carlos Alberto Patiño Villa, "La guerra Rusia versus Georgia y sus alcances globales," *Pensamiento Humanista*, n° 6 (2009): p. 143.

<sup>287</sup> Felgenhauer, *After August 7: The Escalation Of the Russia-Georgia War*, p. 173.

<sup>288</sup> Antonenko, *A War with no Winners*, p. 25.

### **4.3. La gestación de un plan de paz à la francesa**

El ministro de Asuntos Exteriores francés y presidente de turno del Consejo de la Unión Europea Bernard Kouchner, junto con su colega finés Alexander Stubb, que ocupaba en aquel momento la presidencia de la OSCE, adoptaron una posición común respecto a los acontecimientos en Georgia que sería rápidamente suscrita por Nicolás Sarkozy y las autoridades norteamericanas. Fruto de este consenso a tres bandas se produciría en Moscú el 12 de agosto la negociación de una propuesta de paz realizada por el presidente francés, texto que sería finalmente firmado por Mijeíl Saakashvili el día 15 y por Dmitri Medvédev el 16. La aceptación de Rusia incluía la especificación de que el futuro de Osetia del Sur y de Abjasia estaba en manos de sus ciudadanos y no de Tbilisi, dejando además la puerta abierta a la anexión rusa de acuerdo a las declaraciones de su canciller Serguéi Lavrov. Por su parte, Georgia daría el visto bueno al plan con reservas y bajo presión internacional, habida cuenta de su escaso margen para la negociación debido a la falta de apoyo real de Estados Unidos y de la OTAN<sup>289</sup>.

El plan de paz constaba de seis puntos: la no utilización de la fuerza; el cese definitivo de las acciones militares; el libre acceso a la ayuda humanitaria; el regreso de las tropas georgianas a sus cuarteles y de las rusas al *statu quo ante bellum*; la adopción por parte de las fuerzas de pacificación rusas de medidas de seguridad hasta que fueran articulados mecanismos internacionales; y el inicio de las consultas internacionales para garantizar la seguridad en los territorios georgiano y surosetio. Aparte de las mentadas prescripciones, la secretaria de Estado norteamericana Condoleezza Rice entregó una carta al gobierno de Georgia en la que la diplomacia francesa aclaraba que lo pactado permitía a las fuerzas de paz rusas asentadas con anterioridad a la guerra patrullar temporalmente sendas «zonas de seguridad» en Osetia del Sur y Abjasia, que se adentrarían unos 10 km en territorio georgiano<sup>290</sup>. La demarcación de estas áreas nunca llegaría a precisarse, convirtiéndose a la postre en zonas sin ley<sup>291</sup> propicias para

---

<sup>289</sup> Patiño Villa, *La guerra Rusia versus Georgia y sus alcances globales*, p. 144.

<sup>290</sup> Op. cit., pp. 143-144.

<sup>291</sup> Felgenhauer, *After August 7: The Escalation Ofthe Russia-Georgia War*, p. 177.

el pillaje y los abusos sobre la población civil. La retirada definitiva de las tropas rusas a territorio surosetio tendría lugar el 10 de octubre, si bien desde el primer día del mes habían empezado a ser sustituidas por una misión de doscientos observadores de la Unión Europea (EUMM).

El acuerdo de alto el fuego de agosto de 2008 estipulaba la apertura de rondas de negociaciones sobre «seguridad y estabilidad», que se conocerían como las «conversaciones de Ginebra». Éstas estarían copresididas por la Unión Europea, la OSCE y la ONU, y contarían con la participación de representantes de Georgia, Rusia, Estados Unidos, Abjasia y Osetia del Sur. Las veinte rondas celebradas hasta el momento en el que se escriben estas líneas han concluido con pocos avances. El resultado más tangible fue el establecimiento de un Mecanismo de Prevención y Respuesta de Incidentes en febrero de 2009, bajo el que las partes se comprometían a realizar esfuerzos conjuntos para prevenir incidentes en la zona fronteriza. Los mandatos de la Misión de la OSCE en Georgia<sup>292</sup> y de la Misión de Observación de las Naciones Unidas en Georgia (UNOMIG)<sup>293</sup> expiraron respectivamente el 1 de enero y el 15 de junio de 2009. En cuanto al papel de la EUMM, pese a que su mandato tenía vigencia sobre la totalidad del Estado georgiano, las autoridades abjasias y surosetias le han negado sistemáticamente la posibilidad de operar en sus respectivos territorios, limitando con ello en mucho su capacidad de acción y eficacia<sup>294</sup>.

#### **4.4. La posición de Rusia y sus aliados del «extranjero cercano»**

La Federación Rusa empezó a hacer frente a una fuerte oposición norteamericana y europea tras internarse sus tropas en la Georgia estricta y reportarse

---

<sup>292</sup> Había sido establecida en diciembre de 1992 en respuesta a los conflictos armados que azotaban Georgia. La misión asistía al gobierno de Georgia en tareas relacionadas con la resolución del conflicto, la democratización, los derechos humanos y el desarrollo del Estado de derecho. Participaba en la Comisión de Control Cuatripartita (CCC) y monitoreaba las fuerzas de mantenimiento de la paz (JPKF). Su mandato expiró debido al bloqueo por parte de Rusia de su prolongación anual.

<sup>293</sup> El 24 de agosto de 1993, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas estableció vía la Resolución 858 la UNOMIG a fin de verificar el cumplimiento del acuerdo de alto el fuego en Abjasia. La misión expiró a causa del veto de Rusia a la prolongación de su mandato.

<sup>294</sup> International Crisis Group, *South Ossetia: The Burden of Recognition* (2010).



operaciones de limpieza étnica en su retaguardia. Frente a las quejas occidentales, Rusia reiteró agravios como la ampliación de la OTAN, el despliegue de misiles y radares estadounidenses en Polonia y la República Checa, y el incremento de la presión norteamericana sobre la región del Cáucaso<sup>295</sup>. Asimismo, llegó incluso a especular sobre una hipotética conspiración occidental según la cual George W. Bush habría planeado la guerra con el doble objetivo de disparar la popularidad del senador John McCain de cara a las elecciones presidenciales, y de convencer a Varsovia para la firma del mencionado escudo antimisiles<sup>296</sup>. Sea como fuere, Moscú fracasó en obtener respaldo a su acción en el Consejo de Seguridad de la ONU<sup>297</sup>, algo insólito desde los tiempos de la URSS. Sólo Cuba bendeciría a las pocas horas una intervención que liquidaba en la práctica el tratado FACE<sup>298</sup>, e incluso un aliado consagrado como Bielorrusia tardó varios días en emitir una declaración de apoyo al Kremlin.

El fracaso al implementar los términos del alto el fuego mediado por Sarkozy<sup>299</sup> y el posterior reconocimiento unilateral de la independencia de Abjasia y Osetia del Sur, aprobada por la Asamblea Federal el 25 de agosto y firmada por Medvédev al día siguiente, no harían sino certificar el aislamiento de Rusia<sup>300</sup> en la escena internacional<sup>301</sup>. Detrás de esta última acción se escondería la necesidad por parte del Kremlin de dar cobertura legal al despliegue de tropas rusas en el extranjero habida cuenta de que, de acuerdo a la Carta Magna de la Federación, tal paso necesitaba del consentimiento de las autoridades de los estados receptores. Otros factores que motivaron esta decisión fueron la necesidad de congraciarse con diversos pueblos circasianos del Cáucaso septentrional que habían apoyado al bando

---

<sup>295</sup> Federico Yaniz Velasco, *El ingreso de Georgia en la OTAN: una decisión bajo la sombra de la guerra fría en el Cáucaso* (Real Instituto Elcano, 2008), p. 2.

<sup>296</sup> Antonenko, *A War with no Winners*, p. 28.

<sup>297</sup> Moscú solicitó una reunión extraordinaria del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el día 8 de agosto, pero tras un acalorado cruce de acusaciones entre Rusia y Georgia no se llegó a ningún acuerdo. Este órgano se volvió a reunir en las primeras horas del día 9 y otras dos veces el día 10, todas ellas sin resultados tangibles.

<sup>298</sup> Putin ya había emitido un decreto el 14 de julio de 2007 por el que suspendía el cumplimiento de las obligaciones recogidas en el tratado.

<sup>299</sup> Las fuerzas rusas no comenzaron a realizar un verdadero repliegue hasta el día 22 de agosto, cometiendo en su retirada algunos actos de sabotaje como la explosión de una vía ferroviaria y el hundimiento de varios buques en el puerto de Poti.

<sup>300</sup> De hecho, sólo Nicaragua, Venezuela y Nauru habían reconocido las dos nuevas entidades a mediados de 2014.

<sup>301</sup> Op. cit., p. 27.

separatista<sup>302</sup>, de reconocer al ejército por el esfuerzo bélico, así como de resarcirse ante la opinión pública de la humillación que supuso el reconocimiento de Kosovo como estado tras su declaración unilateral de independencia del 17 de febrero de 2008<sup>303</sup>. Respecto a este último punto, Putin expresaría en una reunión conjunta con el presidente de la Comisión Europea José Manuel Durão Barroso que «[s]i en Europa adoptamos cierta decisión respecto a Kosovo, debemos comportarnos de manera similar en otras partes del mundo»<sup>304</sup>.

La totalidad de miembros de la Organización del Tratado de la Seguridad Colectiva (OTSC) permanecieron en silencio hasta la cumbre de septiembre celebrada en la capital rusa. La Declaración Conjunta de Moscú incluyó, sin embargo, el respaldo tácito a la intervención rusa en Georgia al establecer que «los estados miembros apoyan el papel activo de Rusia en la provisión de paz y cooperación en la región y abogan por garantizar la seguridad en Osetia del Sur y Abjasia». En la misma línea, advertían que la OTAN era la responsable última de los hechos debido a su progresiva expansión hacia el este y a la amenaza que suponía la implantación de su sistema de defensa antimisiles. Por ello, apoyaban la propuesta rusa de desarrollar un Tratado de Seguridad Europeo que superara las viejas divisiones de bloques heredadas de la guerra fría. Conviene subrayar que, por primera vez en su historia, la OTSC emitiría una declaración unánime sobre una cuestión internacional. Sin embargo, ninguno de los estados miembros reconocería la independencia de Abjasia y Osetia del Sur debido a la existencia de tensiones étnicas en sus respectivos territorios y a la incapacidad de las

---

<sup>302</sup> Los norosetios verían así su ramal meridional rescatado de las garras asimilacionistas de Georgia, y los kabardinos aplaudirían especialmente la independencia de los abjasios, con los que comparten filiación étnica. Los hechos merecerían, no obstante, diferente valoración por parte de ingusetios y chechenos. Los primeros se mostrarían indignados ante lo que consideraban un agravio más de Moscú en favor de la población osetia, con la que mantienen un contencioso en estado de letargo por el distrito de Prigorodny. Por lo que respecta a los chechenos, verían a Abjasia y Osetia del Sur como dos nuevos competidores por acaparar los preciados fondos federales.

<sup>303</sup> Dmitri Trenin, "Russia in the Caucasus: Reversing the Tide," *The Brown Journal of World Affairs* XV, nº II (2009): p. 149.

<sup>304</sup> Mette Skak, "Russia's New «Monroe Doctrine»,," en *Russian Foreign Policy in the 21st Century*, Kanet, Roger E. ed. (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2011), p. 149.

autoridades centrales para aplacarlas<sup>305</sup>. Tampoco lo haría ningún integrante de la Organización de Cooperación de Shangái. Es más, la declaración conjunta de los jefes de Estado en la cumbre de Dusambé del 28 de agosto incluía referencias a la integridad territorial y la oposición al separatismo, a la vez que apoyaba el plan de seis puntos concebido por Sarkozy. En contrapartida, la institución supraestatal haría referencia a Osetia del Sur y a Abjasia como sujetos individuales y diferenciados en el conflicto, y definiría en un encuentro posterior el papel de Rusia como «promotor de la paz y la cooperación» en la región<sup>306</sup>.

Por su parte, el líder abjasio Serguéi Bagapsh se opondría abiertamente a las pretensiones de Moscú de establecer bases militares en su territorio, algo que de producirse supondría un *Anschluss* y chocaría con las aspiraciones del pueblo abjasio de crear una república independiente. A pesar de las reticencias a la tutela de Moscú, ninguna de las repúblicas separatistas tiene posibilidades reales de viabilidad como estado independiente, y Rusia se ha hecho paulatinamente con el control de las esferas económicas y militares de ambos territorios, especialmente tras el inicio del bloqueo económico iniciado por Georgia en agosto de 2009. Éste, unido al intento de boicot a los juegos Olímpicos de Sochi y a la ausencia del participante georgiano en el festival de Eurovisión celebrado en Moscú en 2009, es indicativo del grado de tensión de las relaciones ruso-georgianas desde los hechos de verano de 2008. El Kremlin habría contribuido a alimentar esta hostilidad tras anunciar su intención de construir tres bases militares en las repúblicas secesionistas así como de responsabilizarse del control de las fronteras entre ambos territorios y Georgia. No obstante, en los últimos meses del período estudiado se observan algunos avances normalizadores como la reanudación del suministro de gas a Osetia del Sur en 2009 y del transporte aéreo y terrestre entre Moscú y Tbilisi en 2010<sup>307</sup>.

---

<sup>305</sup> Güner Özkan, "Spoils of a War: Impact of Georgia-Russia War on Russian Foreign and Security Policies in the «Near Abroad»,» *Gazi Academic View*, n° 11 (2012): pp. 47-48.

<sup>306</sup> Op. cit., p. 53

<sup>307</sup> Bertil Nygren, "Russia and Georgia. From Confrontation to War: What is Next?" en *Russian Foreign Policy in the 21st Century*, ed. Roger E. Kanet (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2011), pp. 110-113.

#### 4.5. Una respuesta fragmentada y exánime de la comunidad internacional

La comunidad internacional falló al prever el inicio del conflicto y adoleció de falta de coherencia en su gestión posterior<sup>308</sup>. Ni la Unión Europea ni la OSCE fueron capaces de evitar el estallido de la guerra a pesar de los mecanismos existentes de alerta temprana y prevención de conflictos. Cuando Rusia llamó la noche del 8 de agosto a una sesión extraordinaria del Consejo de Seguridad de la ONU, Estados Unidos y Europa se vieron incapaces de ofrecer alternativas al recurso a la violencia. Además, la propia política de Occidente, con ejemplos como las intervenciones militares sin mandato onusiano en Kosovo e Irak, desacreditaba su capacidad negociadora ante un conflicto al que se vería irremediabilmente abocado un estado que a la sazón era miembro del Consejo de Europa y de la OSCE, y que contaba con un gobierno democráticamente electo.

El Cáucaso había adquirido una importancia creciente para la Casa Blanca de resultas de los reveses experimentados en el antiguo espacio soviético<sup>309</sup> y Oriente Medio<sup>310</sup>. De conformidad con esta nueva orientación, Washington había facilitado asistencia militar a Tbilisi sin tener en cuenta su deriva autoritaria y el tono belicista de su discurso. Así las cosas, el presidente norteamericano exhortaría el día 10 al «cese de los bombardeos rusos y al regreso de las partes al *statu quo* del 6 de agosto». Más tarde, emitiría un comunicado en el que recordaba que la «guerra fría ha terminado» y que «para restablecer su lugar en el mundo, Rusia debe respetar la libertad de sus vecinos»<sup>311</sup>. Paradójicamente, Bush invocaría el 16 de agosto las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y la «independencia e integridad territorial de Georgia», cuyas «fronteras merecen el mismo respeto que las de cualquier otra

---

<sup>308</sup> Svante E. Cornell, Johanna Popjanevski y Niklas Nilsson, *Russia's War in Georgia: Causes and Implications for Georgia and the World*, (Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2008), p. 26.

<sup>309</sup> Concretamente, las relaciones con Uzbekistán, principal potencia regional centroasiática, se habían degradado tras las «revoluciones de colores» al temer el régimen de Taskent que la ola democratizadora acabara perneando al interior de sus fronteras. Tampoco había respondido a las aspiraciones de Washington la nueva administración kirguís surgida de la Revolución de los Tulipanes, que pronto mostraría una actitud pragmática con ribetes lampedusianos que la acercaría a Moscú.

<sup>310</sup> Taibo, *Rusia y EEUU en el Cáucaso occidental: Lecciones de una crisis*, p. 88.

<sup>311</sup> Tangiashvili, *Las ambiciosas políticas rusas en Georgia: desde fomentar conflictos secesionistas hasta desencadenar la guerra*, p. 6.

nación»<sup>312</sup>. Tal y como recuerda Noam Chomsky, los dignatarios norteamericanos no se sonrojarían al alabar la santidad de las Naciones Unidas y llegarían incluso a advertir que Rusia podría ser excluida de las instituciones internacionales «al emprender acciones en Georgia que son inconsistentes con sus principios», obviando con ello su actividad en Irak, Serbia y quién sabe si en Irán<sup>313</sup>. La rotundidad del mensaje de Washington no se trasladaría, empero, al ámbito de la acción, y su lenidad a la hora de abordar el conflicto acabaría mostrando a las antiguas repúblicas soviéticas que no podían confiar en la asistencia occidental en caso de choque con Rusia o China. La llegada de Barack Obama a la Casa Blanca y el consiguiente inicio del *reset* entre ambas potencias acabaría alejando a Georgia de una hipotética membresía en la OTAN y aparcaría el sistema de defensa antimisiles norteamericano.

Desde el punto de vista geopolítico, la Unión Europea no consiguió desarrollar una respuesta robusta hacia Georgia. El Consejo Europeo celebró una reunión extraordinaria el 1 de septiembre en la que no sólo fracasó en sus intentos por adoptar una posición común, sino también en establecer medidas concretas contra Rusia en el ámbito económico y político. El único avance logrado fue posponer las reuniones de negociación del acuerdo de Asociación con Rusia, que se reanudarían en la cumbre de Niza el 14 de noviembre pese a que Moscú había incumplido la condición de retirar sus tropas a posiciones anteriores a la guerra<sup>314</sup>. La postura de Francia y Alemania, en todo momento cautelosa, distó en mucho de la mantenida por el Reino Unido y los estados de la Europa central y oriental, poco contemporizadores con la actitud del Kremlin<sup>315</sup>. La razón última de esta disonancia en el seno de la Unión es la diversidad de intereses de índole política y económica entre los estados miembros, realidad que en última instancia ha socavado la capacidad de influencia de Bruselas<sup>316</sup>. Esta debilidad sería aprovechada hábilmente por Rusia al promocionar a Sarkozy como principal mediador

---

<sup>312</sup> Serge Halimi, "The Return of Russia," *Le Monde Diplomatique*, septiembre de 2008.

<sup>313</sup> Noam Chomsky, "Ossetia-Russia-Georgia," chomsky.info, <http://www.chomsky.info/articles/200809--2.htm> (accedido el 30 de junio de 2014).

<sup>314</sup> Özkan, *Spoils of a War: Impact of Georgia-Russia War on Russian Foreign and Security Policies in the «Near Abroad»*, pp. 42-43.

<sup>315</sup> Un ejemplo revelador es el veto lituano en abril de 2008 al acuerdo de cooperación Rusia-UE.

<sup>316</sup> Jos Boonstra, *Georgia y Rusia: una guerra corta con consecuencias prolongadas*, (FRIDE, 2008), p. 5.

en detrimento de otros líderes, contribuyendo con ello a profundizar las divisiones en el seno de la Unión y menoscabando el papel de Estados Unidos como gendarme mundial<sup>317</sup>.

A diferencia de la Unión Europea, la OTAN reaccionó unos días más tarde aunque con un apoyo más explícito a Saakashvili. El día 12 de agosto surgió la propuesta de crear una comisión bilateral permanente como la que ya existía con Ucrania, y en la reunión extraordinaria del Consejo Atlántico celebrada el 19 de agosto los representantes de los países miembros reafirmaron su apoyo a la soberanía e integridad territorial de Georgia, estableciendo además una serie de medidas de ayuda para la población civil afectada. Las reuniones del Consejo OTAN-Rusia serían pospuestas hasta que Rusia se adhiriese al alto el fuego, y el 26 de agosto el secretario general rechazaría en un comunicado la decisión rusa de reconocer la independencia de Abjasia y Osetia del Sur<sup>318</sup>. En respuesta, Moscú suspendería las negociaciones para entrar en la Organización Mundial del Comercio. Respecto a la hipotética incorporación de Georgia a la OTAN, la Alianza Atlántica desestimaría tal posibilidad tanto al finalizar el conflicto como en las cumbres celebradas en Lisboa en noviembre de 2010 y en Chicago en mayo de 2012.

#### **4.6. La vuelta de Rusia a la primera línea de la escena internacional**

La segunda guerra de Osetia del Sur fue el producto de un error de cálculo por parte del propio Mijeíl Saakashvili, quien envalentonado por el apoyo tácito que le había brindado Washington desde la sombra optó por una política de hechos consumados para recuperar el control de los dos territorios rebeldes. De acuerdo con las expectativas del líder georgiano, la guerra no sólo socavaría los cimientos de una Rusia con un discurso imperial renovado, sino que ayudaría a reestablecer la cohesión

---

<sup>317</sup> Trenin, *Russia in the Caucasus: Reversing the Tide*, p. 148.

<sup>318</sup> Yaniz Velasco, *El ingreso de Georgia en la OTAN: una decisión bajo la sombra de la Guerra Fría en el Cáucaso*, pp. 2-3.

que el bloque occidental había perdido tras el fin de la guerra fría<sup>319</sup>. La acción de Georgia tuvo lugar en el mismo momento en el que Rusia volvía a postularse con vigor para reafirmar sus intereses exclusivos en el extranjero cercano, por lo que puede afirmarse que Tbilisi cayó en la trampa que Moscú le había tendido en forma de provocaciones a fin de desacreditar el proyecto de expansión de la OTAN en el Cáucaso meridional. El fracaso estrepitoso de la operación se saldaría con el descrédito del líder georgiano y la pérdida a largo plazo de Abjasia y Osetia del Sur, convertidas ambas en «protectorados» de Moscú. En otro orden de las cosas, la contundencia de la respuesta rusa serviría para constatar la recuperación del gigante eslavo como hegemón en el continente euroasiático. Precisamente este hecho acabaría resultando contraproducente para los intereses del Kremlin, pues levantaría suspicacias sobre sus verdaderas intenciones entre sus vecinos más inmediatos –sin ir más lejos Georgia haría efectiva su retirada de la CEI en agosto de 2009–, y dejaría en evidencia ante la comunidad internacional el escaso respeto que profesaba la heredera de la URSS por los cauces legales establecidos para hacer frente a este tipo de crisis.

### **Consideraciones finales. El renacer de la Gran Rusia, un difícil equilibrio entre la nostalgia y el posibilismo**

A lo largo de estas páginas se ha procedido al análisis de los elementos definitorios de la política interior y exterior de la Federación Rusa durante el primer mandato presidencial de Vladímir Putin y el paréntesis en la máxima magistratura del Estado de Dmitri Medvédev. El sucesor de Borís Yeltsin al timón de la heredera de la URSS tuvo que dedicarse desde el inicio a la tarea titánica de mantener a flote una nave a la deriva que empezaba a hacer aguas tras una primera década de esperanzas y frustraciones. Putin debía enfrentarse al enorme desafío de carácter poliédrico que suponía reformular la propia identidad nacional para adaptarla a la nueva realidad geopolítica, reforzar la vertical del poder para poner freno al caos incipiente y evitar la

---

<sup>319</sup> Trenin, *Russia in the Caucasus: Reversing the Tide*, p. 148.

desmembración del país, revertir la maltrecha situación de la economía para ganar músculo político dentro y fuera de sus fronteras, integrar a Rusia en el sistema internacional como paso necesario para recobrar su condición de gran potencia, y reinstituír su primacía tradicional en el extranjero cercano.

A fin de abordar con éxito los retos en política exterior, el exagente del KGB trató de alcanzar un equilibrio entre la necesidad de un cambio sustancial y el mantenimiento de la metanarrativa propia de la *spetsifika* rusa. La receta empleada para ello conformó una «tercera vía» que conjugaba el pragmatismo, la multivectorialidad y la promoción de los intereses nacionales, evitando en la medida de lo posible la confrontación. No fue éste el caso del segundo contencioso checheno, cuyo carácter «interno» no lo inhabilita para realizar una lectura más amplia en clave exterior. Bien al contrario, ilustra con meridiana claridad los deseos y limitaciones de una administración que anhelaba restaurar la autoridad sobre su *glacis* geopolítico pero cuyas aspiraciones de dominación debían rebajarse habida cuenta de la existencia de multitud de factores que restringían las posibilidades de éxito. Precisamente estas cortapisas estructurales llevaron a Putin a adoptar en su segunda legislatura presidencial una estrategia «transimperialista» que combinaba el estatismo de ecos patrióticos (*gosudarstvennik*) sustitutivo del marxismo-leninismo, con una agenda asertiva y selectiva *à tous azimuths* basada en el recurso a la palanca energética como principal instrumento de presión. Una solución que, sin cuestionar en principio la soberanía formal de las antiguas repúblicas soviéticas ni pretender violentar a sus principales rivales, buscaba hacer uso de las presiones diplomáticas y el *soft power* para reivindicar un espacio propio para Rusia en el tablero geopolítico mundial.

La guerra de Georgia de 2008 representó una salvedad a la mentada doctrina al tratarse de la primera intervención de Moscú allende sus fronteras desde la desventura soviética en Afganistán. La contundencia de la acción sirvió de carta de presentación de la nueva Rusia ante la comunidad internacional y constituyó un aviso a navegantes para quienes osaran cuestionar la supremacía de Moscú en el continente euroasiático. Sin embargo, el recurso a la violencia puso de relieve, al igual que sucediera en el caso checheno, la debilidad de un estado todavía incapaz de imponer su criterio por los



cauces de la ortodoxia en las relaciones internacionales. Asimismo, la esperpéntica aparición en televisión de Vladímir Putin instando a su delfín a dar inicio a las operaciones militares dio cuenta de la escasa capacidad real de maniobra Dmitri Medvédev en la jefatura del Estado. Pese a los intentos por desembarazarse de la tutela de su mentor en la segunda mitad de la legislatura, el retorno final del testigo presidencial a manos del exagente del KGB confirmaría el pronóstico de quienes vaticinaron que el mandato del joven abogado petersburgués resultaría poco más que una regencia del nuevo *zar* de Rusia.



## **CAPÍTULO 5 - LA APROXIMACIÓN DE LA FEDERACIÓN RUSA A SU FRONTERA MERIDIONAL. RELACIONES DE BILATERALIDAD Y MULTILATERALISMO**

*«Sería ingenuo intentar restaurar o copiar cualquier cosa del pasado. Sin embargo, son imperativos de nuestra era una integración más fuerte sobre una nueva base política y económica así como un nuevo sistema de valores.»<sup>1</sup>*

El presente capítulo se propone por objeto analizar las relaciones bilaterales entre la Federación Rusa y las ocho repúblicas exsoviéticas con las que limita al sur en el período comprendido desde la integración de la URSS hasta nuestros días, haciéndose especial hincapié en las presidencias de Vladímir Putin y Dmitri Medvédev. La relación entre la periferia meridional y el centro moscovita hasta la desmembración del gigante rojo obedeció a un patrón de clara asimetría, si bien pueden distinguirse algunos rasgos que lo diferencian del arquetipo colonialista clásico: en primer lugar, el ruso era un imperio continental y lindaba directamente con el propio territorio sometido; en segundo lugar, la naturaleza particular del régimen comunista difería notablemente del capitalismo comercial de los imperios comerciales de ultramar; en último término, y exceptuando el breve lapso de aperturismo inicial al principio de los noventa, el Kremlin no ha renegado jamás de su pasado expansionista<sup>2</sup>. Como se pondrá de manifiesto en las siguientes páginas, el denominado «síndrome postimperial» sigue afectando a día de hoy a unas elites locales celosas de preservar su autonomía y por lo general poco propensas a capitular ante los dictados de Moscú. En el afán de Putin por resarcirse de la crisis existencial de la década de los noventa y restituir la gloria de un supuesto pasado esplendoroso, la posición del denominado «extranjero cercano» ocupa una importancia capital. Ello se debe tanto a razones sentimentales enraizadas en lo más profundo de la psique rusa, que verían en la

---

<sup>1</sup> Vladímir Vladímirovich Putin, "Un nuevo proyecto de integración para Eurasia. El futuro nace hoy," *Izvestia* (2011), <http://izvestia.ru/news/502761>.

<sup>2</sup> Svante E. Cornell, *Azerbaijan since Independence* (Amonk: M.E. Sharpe, 2011), p. 338.

influencia secular sobre este espacio la prueba irrefutable de su vocación de liderazgo en el continente euroasiático, como a criterios de lógica exclusivamente estratégica, que atribuirían a su frontera meridional la condición de área tampón para contener el avance de sus principales competidores.

La óptica desde la que se han analizado de manera individualizada las relaciones bilaterales de cada uno de estos estados con Rusia obedece al intento por mostrarlos no sólo como objetos de una competición geopolítica entre las principales potencias de la región, sino también como sujetos plenamente soberanos que, si bien con un grado desigual de capacidad de maniobra, poseen intereses particulares y desean también hacer valer su propio criterio por encima de cualquier alineamiento incondicional con reminiscencias coloniales. Así las cosas, en las siguientes páginas se observará cómo los esfuerzos destinados por Moscú para atraer de nuevo a su órbita a las ocho repúblicas estudiadas se han saldado con resultados desiguales que las más de las veces reflejan una inexorable pérdida de influencia sobre una región otrora considerada como poco más que un coto de caza particular. La interacción de estos actores con otros hegemones además de Rusia se valorará sólo en la medida en la que se considere útil para la mejor comprensión de la evolución de las relaciones con el Kremlin. En última instancia, se procederá también al análisis de la evolución desde el cambio de siglo de las principales organizaciones supraestatales de ámbito regional en las que participan Rusia o cualquiera de las ocho repúblicas restantes concernidas. Tal y como se pondrá de relieve, la mayoría de iniciativas patrocinadas por Moscú se han saldado con resultados poco alentadores que dan cuenta de su función primaria como resorte para articular el divorcio con sus antiguos vasallos en lugar de como mecanismo para su reintegración. Las organizaciones concebidas con ánimo de contrarrestar la influencia de Moscú tampoco han obtenido los frutos esperados, y la falta de recursos unida a la disparidad de prioridades han acabado por volverlas en numerosas ocasiones inoperantes. En suma, la aproximación a las relaciones entre Rusia y su periferia meridional por la vía de la bilateralidad y del multilateralismo ilustrará cómo la pérdida de intensidad de estos vínculos y el refuerzo de la penetración

de influencias externas compromete la vigencia del complejo de seguridad regional centrado en Rusia concebido por Buzan y Wæver<sup>3</sup>.

## **1. El Cáucaso meridional. Epicentro de todas las fracturas**

La región del Cáucaso meridional aparece definida en la literatura científica como parte constituyente de diversos complejos de seguridad regionales como el del gran Oriente Medio, o de otros subcomplejos como el del mar Negro o el del Caspio. Sin embargo, Buzan y Wæver la elevan a la condición de subcomplejo de seguridad por su propio derecho, integrándola en el interior del complejo de seguridad de gran potencia centrado en Rusia<sup>4</sup>. Por consiguiente, ambos autores sugieren que la seguridad de cualquier república surcaucásica no sólo afecta a la de sus vecinos más inmediatos, sino que las estrechas relaciones con Moscú las hace también sensibles a los cambios internos de Rusia así como a la evolución del equilibrio de fuerzas en la escena internacional. Tal y como apunta Nygren, el subcomplejo del Cáucaso meridional es el más inestable y volátil de cuantos componen el antiguo espacio soviético<sup>5</sup>. Su abigarrada composición etnolingüística y religiosa unida a las tensiones secesionistas latentes lo convierten en una olla a presión en la que el recrudecimiento de las hostilidades ha dado lugar puntualmente a confrontaciones armadas capaces de desestabilizar al conjunto de la región. Asimismo, su emplazamiento estratégico le confiere una importancia capital al encontrarse en la confluencia de los *glacis* geopolíticos de Rusia, Turquía e Irán. A ello cabe sumar su condición de punto confluencia entre el cristianismo y el islam, entre el chiísmo y el sunismo, así como de plataforma para las operaciones en Afganistán y de vía de salida a los hidrocarburos del Caspio<sup>6</sup>. En suma, se trata de un territorio caracterizado por una enorme complejidad

---

<sup>3</sup> Barry Buzan y Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), pp. 397-436.

<sup>4</sup> Op. cit., p. 485.

<sup>5</sup> Bertil Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries* (Abingdon: Routledge, 2007), p. 101.

<sup>6</sup> Véase en los apéndices un mapa de las infraestructuras energéticas en el Cáucaso.

en el que a día de hoy se libra un pulso entre las principales potencias por la hegemonía en las puertas del continente euroasiático.

### 1.1. Georgia. Calma tensa en la última frontera de Occidente

Georgia ha sido desde su independencia una de las repúblicas con mayor vocación autónoma de cuantas nacieron de los rescoldos de la URSS<sup>7</sup>. Al igual que sus vecinos surcaucásicos, el pueblo georgiano ha visto a lo largo de la historia como su territorio era utilizado como moneda de cambio entre los principales imperios que se batían por el control de esta región estratégica a caballo entre el mundo occidental, el eslavo y el musulmán. El primer protoestado georgiano fue conquistado por los mongoles en el siglo XII, dominado por Turquía y Persia a partir del siglo XV, e incorporado a Rusia en la primera mitad del siglo XIX. Tras la Revolución de Octubre de 1917, experimentaría un breve período de libertad entre 1918 y 1921 que finalizaría con la conquista por parte del Ejército Rojo y la incorporación a la RFSS de Transcaucasia en 1922<sup>8</sup>. Desde su independencia definitiva en 1991, la debilidad e inestabilidad de la República de Georgia la convirtió en una presa fácil para Rusia, que ha intentado por todos los medios imaginables socavar su soberanía a fin de impedir su aproximación a Occidente. Entre ambos países se ha establecido una relación de poder profundamente asimétrica que se ha agravado por la renovada asertividad del Kremlin hacia el denominado «extranjero cercano». Uno de los principales objetivos de Moscú ha sido presentar a la república surcaucásica como un país impredecible e incapaz de participar plenamente en el sistema internacional, así como advertirle del riesgo que correría nuevamente de seguir los pasos de su socio ucraniano<sup>9</sup>. Por lo que respecta a Georgia, sus principales cometidos en política exterior no son otros que aproximarse a la arquitectura de seguridad euroatlántica a través de su membresía en instituciones

---

<sup>7</sup> Kornely K. Kakachia, "Between Russian Assertiveness and Insecurity: Georgia's Political Challenges and Prospect After the Conflict," *Uluslararası İlişkiler* 7, n° 26 (2010): p. 88.

<sup>8</sup> Bertil Nygren, "Russia and Georgia. From Confrontation to War: What is Next?" en *Russian Foreign Policy in the 21st Century*, ed. Roger E. Kanet (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2011), p. 101.

<sup>9</sup> Kakachia, *Between Russian Assertiveness and Insecurity: Georgia's Political Challenges and Prospect After the Conflict*, p. 82.

como la OTAN o la Unión Europea, y la plena integración en la economía global mediada por el patrocinio de ambiciosos proyectos de exportación de hidrocarburos<sup>10</sup>. El cumplimiento de estos propósitos conllevaría en la práctica la emancipación de la tutela de una Rusia que sigue utilizando los vínculos íntimos con las repúblicas secesionistas de Abjasia y Osetia del Sur para aplacar cualquier tentativa de cambio en la vertiente meridional de la cordillera caucásica.

### ***1.1.1. Tensiones y distensiones en los límites tectónicos de Eurasia***

Un análisis crítico de las relaciones recíprocas durante el último cuarto de siglo revela que ninguna administración georgiana ha sido completamente afín a Moscú. Zviad Gamsajurdia fue considerado en todo momento un disidente que instigó el secesionismo georgiano durante la *perestroika*, y Eduard Shevardnadze, su sucesor en el cargo desde 1993, optó por virar hacia Occidente a tenor de los escasos resultados de una aproximación temprana al Kremlin que cristalizaría en la entrada de la CEI y en la declaración de Rusia como principal socio estratégico. A pesar de la orientación inequívocamente prooccidental de la revolución de noviembre de 2003, la deposición de Shevardnadze otorgó al país una oportunidad para acercar posiciones con su vecino septentrional. Con anterioridad a estos hechos, las relaciones habían sido tensas, con frecuentes acusaciones por parte de Moscú sobre la presunta colaboración de Tbilisi con los separatistas chechenos, y críticas georgianas por la negativa rusa a desalojar sus bases en cumplimiento de los acuerdos de 1999. El nuevo presidente georgiano Mijéil Saakashvili hizo en un primer momento de sus relaciones cordiales con Rusia una prioridad, quedando retratada la buena sintonía entre ambas administraciones en iniciativas conjuntas como el Foro Económico Rusia-Georgia de 2004, o en la colaboración de Moscú en mayo del mismo año para el restablecimiento de la autoridad de Tbilisi en la república de Ayaria. Con esta actitud conciliadora, el Kremlin pretendía obtener a cambio el compromiso georgiano de excluir el uso de la fuerza para

---

<sup>10</sup> Davit Zalkaliani, *Georgian Foreign Policy in a New Era* (Chatham House, 2014), p. 2.

recuperar el control de Abjasia y Osetia del Sur, conseguir una moratoria para el mantenimiento de las bases de Ajalkalaki y Batumi, y disuadir a Tbilisi de cuestiones clave como la membresía en la OTAN<sup>11</sup>.

La Revolución de las Rosas contó con una legitimidad masiva que sería refrendada en las elecciones presidenciales y legislativas de 2004, y se traduciría en la mejora sustancial de las cuentas públicas<sup>12</sup> así como en progresos importantes en la lucha contra la corrupción<sup>13</sup>. Esta constatación alentó probablemente a Saakashvili a iniciar un paulatino distanciamiento del Kremlin que lo llevaría finalmente a abrazar el rechazo frontal al *droit de regard* ruso así como a recuperar las viejas aspiraciones euroatlánticas del país. Así las cosas, en agosto de 2004 incrementó ostensiblemente la presión sobre Osetia del Sur so pretexto de luchar contra el contrabando, pero con el propósito inocultado de recuperar el control del distrito de Java. Con el apoyo de asesores militares llegados de Estados Unidos, país que había proporcionado a Georgia ayudas en la década anterior por valor de 1.200 millones de dólares, Tbilisi envió a la región varios centenares de agentes de las fuerzas de seguridad para restablecer el orden<sup>14</sup>. La respuesta rusa no se haría rogar y Moscú procedió al envío de tanques y armamento pesado a la república secesionista, además de suspender las relaciones con Georgia, iniciar la emisión de pasaportes rusos para los residentes en Abjasia y Osetia del Sur<sup>15</sup>, y detener la emisión de visados de trabajo<sup>16</sup> para sus ciudadanos<sup>17</sup>. Asimismo, en febrero de 2005 hizo público su propósito de reservarse el derecho a usar ataques preventivos en territorio georgiano contra «terroristas potenciales», algo a lo

---

<sup>11</sup> A. P. Tsygankov y Matthew Tarver-Wahlquist, "Duelling Honors: Power, Identity and the Russia–Georgia Divide," *Foreign Policy Analysis*, nº 5 (2009): pp. 309-310.

<sup>12</sup> Entre 2003 y 2008, el PIB nacional pasó de 4.000 a 12.800 millones de dólares, con un crecimiento anual que llegó al 12,3% en 2007. Asimismo, en el mismo lapso de tiempo la inversión directa exterior creció de 160 a 1.750 millones de dólares.

<sup>13</sup> S. Neil Macfarlane, *Post-Revolutionary Georgia on the Edge?* (Chatham House, 2011), p. 8.

<sup>14</sup> Jim Nichol, *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests* (Congressional Research Service, 2011).

<sup>15</sup> La política de «pasaportización» incluía incentivos como la inclusión en el sistema de seguridad social ruso, facilidades para la movilidad laboral y programas de intercambio universitario. Todo ello representaba en la práctica una violación del derecho internacional al impedir a Tbilisi ejercer su soberanía de manera efectiva sobre una parte de su territorio.

<sup>16</sup> El requisito de visado estaba vigente desde el año 2000, cuando la administración Putin decidió implantarlo para todos los ciudadanos de la república surcaucásica excepto para los residentes en Abjasia y Osetia del Sur, cuestionando con ello la soberanía georgiana.

<sup>17</sup> Svante E. Cornell, *Getting Georgia Right* (Bruselas: Centre for European Studies, 2013), pp. 36-38.



que ya había recurrido en agosto de 2002 con el bombardeo de la garganta de Pankisi, próxima a Chechenia.

A lo largo del año siguiente Rusia se esforzó por alcanzar niveles similares de control sobre Abjasia, si bien su esfuerzo fue menos exitoso al no poder garantizar la llegada al poder de un candidato afín. En invierno de 2006 se produjo una misteriosa explosión que se saldó con el corte de suministro de gas a Georgia, y el mismo año el Kremlin prohibió las importaciones de vino y agua mineral esgrimiendo «razones de salubridad pública». La tensión seguiría en aumento tras el arresto de cuatro oficiales de inteligencia rusos en septiembre de 2006, que hizo que el Kremlin procediera al cierre de las comunicaciones, a la suspensión de la retirada de las tropas rusas de suelo georgiano, y a la deportación de decenas del más de un millón de inmigrantes georgianos que se calcula residen en suelo ruso. La última fase de la escalada se consumaría con la concentración de armamento pesado georgiano en sendas fronteras con las repúblicas secesionistas, con el reconocimiento occidental de la independencia de Kosovo en febrero de 2008, y con el compromiso de la OTAN a una futura membresía de Georgia en la cumbre de Bucarest de 2008<sup>18</sup>.

La guerra de agosto de 2008 no debe interpretarse, pues, de manera aislada, sino sólo como el episodio más violento de un conflicto de baja intensidad que venía librándose desde el colapso de la Unión Soviética. Como resultado de la acción armada, los dos territorios bajo control separatista fueron ocupados por el ejército ruso y arrancados definitivamente a Georgia. La mayor parte de las instalaciones y equipamientos militares georgianos quedaron destruidos, si bien merece la pena destacar que la red de infraestructuras energéticas que transitan por su territorio no resultó dañada, hecho que ilustra la voluntad de Moscú de no contrariar en ningún momento a Occidente<sup>19</sup>. El impacto de la guerra y sus consecuencias más inmediatas parecían señalar en un primer momento un punto de fractura en el sistema

---

<sup>18</sup> Conviene tener presente que Georgia había sido la primera república surcaucásica en firmar un Plan de Acción Individual con la OTAN en octubre de 2004, y participó activamente con la Alianza Atlántica en la KFOR y la ISAF.

<sup>19</sup> Liana Jervalidze, "La Géorgie et le transit énergétique après le conflit armé avec la Russie en août 2008," *Outre-Terre* 1, n° 27 (2011): p. 303.

internacional. La participación de dos miembros de la OSCE en una contienda que se había saldado con la invasión militar de uno de ellos y el reconocimiento formal de cambios en sus fronteras constituía un caso único desde la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, su impacto final no sería tal y los hechos de agosto no llevaron a un cambio de tendencia en la política de Moscú, al caos generalizado en Georgia y la consiguiente caída de Mijeíl Saakashvili, o a la intervención militar de Occidente<sup>20</sup>. Bien al contrario, aunque la OTAN ha reafirmado en numerosas ocasiones el apoyo a la integridad territorial y la soberanía de Georgia dentro de las fronteras internacionalmente reconocidas, algunos integrantes de la Alianza Atlántica aducirían que el país no se encontraba preparado para un Plan de Acción de Membresía (PAM) debido a la destrucción de gran parte de su infraestructura militar, al estatus incierto de las entidades secesionistas, y a la incertidumbre sobre la capacidad del gobierno georgiano para sobreponerse a los hechos en un momento en el que empezaban a manifestarse los primeros síntomas de la crisis económica global<sup>21</sup>.

La posición mantenida tanto por Georgia como por su aliado norteamericano se ha caracterizado en todo momento por exigir la retirada de las tropas rusas de determinadas áreas en cumplimiento del acuerdo de alto el fuego mediado por el presidente francés Nicolás Sarkozy, así como por denunciar sistemáticamente lo que ha su juicio supone *de facto* una ocupación militar por parte de Moscú. Las relaciones entre Washington y Tbilisi se cementan sobre la Carta EE.UU.-Georgia de Asociación Estratégica, pero pese haberse comprometido la administración norteamericana en su día a suministrar equipamiento militar y asistencia logística al gobierno de Saakashvili, lo cierto es que negativa de la OTAN a concederle un PAM en la cumbre de Bucarest de 2008 y el inicio del *reset* tras la llegada de Barack Obama a la Casa Blanca redujeron tal posibilidad. Por lo que respecta a sus socios europeos, persiste todavía a día de hoy una profunda división en relación a la plena integración de Georgia en las instituciones comunitarias. Algunos países con fuertes vínculos comerciales y

---

<sup>20</sup> Ghia Nodia, "The August 2008 War: Main Consequences for Georgia and its Conflicts," *Nationalities Papers* 40, n° 5 (2012): p. 725.

<sup>21</sup> Nichol, *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests*, p. 39.

energéticos con Rusia como Alemania y Francia son reticentes a antagonizar a Moscú, mientras que otro grupo encabezado por el Reino Unido y secundado por diversas repúblicas de la Europa oriental apoyan las aspiraciones euroatlánticas de Tbilisi<sup>22</sup>. En todo caso, la mediación francesa reforzó el perfil de la Unión Europea después de la contienda, iniciándose en 2011 los contactos para un Acuerdo de Asociación que vería finalmente la luz en junio de 2014. La propia Unión Europea y el Banco Mundial habían convocado en octubre de 2008 una conferencia de donantes para la reconstrucción del país que reunió un total de 4.500 millones de dólares. Asimismo, Bruselas puso en marcha en octubre de 2008 la Misión de Control de la Unión Europea (EUMM), si bien las autoridades de las autoproclamadas repúblicas se han opuesto desde entonces a la entrada de efectivos comunitarios en sus respectivos territorios<sup>23</sup>. En último término, Bruselas intervino también como facilitador junto a Washington y las Naciones Unidas en las conocidas como conversaciones de paz de Ginebra, que a pesar de sus expectativas iniciales han dado como resultado escasos avances debido al inmovilismo de las partes concernidas<sup>24</sup>.

Por lo que respecta a Rusia, la administración de Medvédev aprovechó en 2009 el incremento de sus tropas en suelo georgiano para pasar una nueva ley que facilitaba el envío de efectivos al extranjero a fin de «defender a los ciudadanos rusos». El Kremlin y las autoridades abjasias firmaron también en 2010 un acuerdo que permitía la creación de una base militar de gestión «conjunta» así como la ampliación de la base aérea de Bombora, en la ciudad de Gudauta. Asimismo, se construyó un complejo de defensa aérea en la localidad de Nalms, se reformó el puerto de aguas poco profundas de Ochamchira, y se iniciaron de manera regular ejercicios militares en Osetia del Sur<sup>25</sup>. El reconocimiento de la independencia de las dos entidades

---

<sup>22</sup> Kakachia, *Between Russian Assertiveness and Insecurity: Georgia's Political Challenges and Prospect After the Conflict*, pp. 89-94.

<sup>23</sup> De la misma manera, Moscú desaprobó en diciembre de 2008 la continuación de una misión de doscientos observadores de la OSCE, y vetó en junio de 2009 una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU que extendía el mandato de UNOMIG.

<sup>24</sup> Jim Nichol, *Georgia [Republic]: Recent Developments and U.S. Interests* (Congressional Research Service, 2013).

<sup>25</sup> International Crisis Group, *Georgia-Russia: Learn to Live Like Neighbours*, (2011), p. 3.

secesionistas<sup>26</sup> sirvió, paradójicamente, para reforzar su sumisión a Rusia, al convertirse ésta en su socio e inversor exclusivo y pasar a controlar todos los sectores de la vida política y económica<sup>27</sup>. Al constatar el fracaso del *hard power* en su propósito de disuadir a Tbilisi de sus aspiraciones prooccidentales, Moscú optó en un primer momento por una aproximación mucho más moderada destinada a llegar directamente al público georgiano para ganarse su confianza<sup>28</sup>. La escasa receptividad de su sociedad acabaría obligándolo, no obstante, a implementar métodos más expeditivos como la promoción de la política de compatriotas, el patrocinio de partidos políticos y organizaciones afines, el monopolio del espacio mediático, el refuerzo de los vínculos con la Iglesia Ortodoxa georgiana, la presión en la regulación laboral o el intento de control de segmentos clave de su economía<sup>29</sup>.

La lealtad de una oposición que hizo piña alrededor de la figura de Mijel Saakashvili en un momento crítico para la historia del país evitó la caída del presidente georgiano e incluso le permitió reforzar su posición puertas adentro. En agosto de 2009, Tbilisi anunció su retirada de la Comunidad de Estados Independientes, y en enero del año siguiente lanzó la cadena de televisión rusófona *First Caucasus* con la intención de diseminar propaganda antirrusa en el Cáucaso septentrional. En julio del mismo año, Georgia presentó un plan de acción para las repúblicas separatistas que preveía la creación de una comisión humanitaria, la facilitación de la movilidad internacional de sus ciudadanos y el establecimiento de una zona económica común, puntos todos que serían rechazados tanto por Sujumi como por Tsjinvali. El pulso con Moscú continuó cuando en octubre de 2010 las autoridades de Tbilisi levantaron el requisito de visado a los rusos residentes en el Cáucaso septentrional, a lo que siguió en mayo de 2011 el apoyo del Parlamento a una resolución que reconocía el genocidio

---

<sup>26</sup> Además de Rusia, únicamente ha sido respaldada por Nicaragua, Venezuela, Nauru, Vanuatu y Tuvalu, así como por otras entidades cuya estatalidad no es reconocida por las Naciones Unidas.

<sup>27</sup> Iskra Kirova, *Public Diplomacy and Conflict Resolution: Russia, Georgia and the EU in Abkhazia and South Ossetia* (Los Ángeles: Figueroa Press, 2012), p. 15.

<sup>28</sup> Kakachia, *Between Russian Assertiveness and Insecurity: Georgia's Political Challenges and Prospects After the Conflict*, p. 96.

<sup>29</sup> Sinikukka Saari, *Georgia's Search for the Third Way. Despite a Strong Westward Pull, Georgia Attempts to Improve its Relations with Russia*, (2014), p. 5.

circasiano de la Rusia zarista en el siglo XIX<sup>30</sup>. La membresía en la Organización Mundial del Comercio fue utilizada también como arma por parte de Tbilisi para presionar a los dignatarios de Moscú<sup>31</sup>. Desde el ingreso de Georgia en la OMC en el año 2000, la república surcaucásica venía reivindicando el control de los puestos fronterizos radicados en las repúblicas secesionistas de acuerdo con sus legítimos derechos territoriales y con las provisiones del acuerdo de libre comercio firmado con Rusia en 1994 –aunque no ratificado por la *Duma*–. Gracias a la mediación suiza, las conversaciones entre ambas administraciones fructificaron en marzo de 2011 con la firma de un acuerdo que preveía el despliegue de observadores en los corredores comerciales compartidos, y que allanaba un ingreso de Rusia en la OMC que se haría efectivo en agosto de 2012<sup>32</sup>.

En la lista de amenazas, riesgos y desafíos incluidos en el Concepto Nacional de Seguridad de Georgia aprobado en diciembre de 2011, la Federación Rusa ocupa sin lugar a duda una posición destacada<sup>33</sup>. No obstante, tal y como subraya MacFarlane, el documento se excede al externalizar cualquier responsabilidad en el conflicto y presentar al pueblo georgiano como una víctima inocente del imperialismo ruso. Ello podría obedecer a un intento por justificar la concentración del poder en manos de la presidencia a expensas de la continuación del desarrollo del proceso de consolidación democrática. El texto se remonta a la agresión rusa de 1921, obviando que la Unión Soviética fue dirigida hasta 1953 por un georgiano, Iósif Stalin. Asimismo, atribuye a Rusia la promoción del secesionismo en su territorio, ignorando las raíces del problema y la participación de Tbilisi en la escalada de la violencia. El Concepto sugiere también que su vecino septentrional no ha estado dispuesto en ningún momento a reconocer la estatalidad de Georgia, extremo que se demostraría falso si atendemos a los episodios puntuales de buenas relaciones mantenidos por ambas administraciones desde

---

<sup>30</sup> International Crisis Group, *Georgia-Russia: Learn to Live Like Neighbours*, p. 9.

<sup>31</sup> Aunque la normativa de ingreso en la Organización Mundial del Comercio estipula la necesidad de contar con el voto favorable de dos tercios de los miembros y no contempla la posibilidad de veto, las nuevas incorporaciones se aceptan con carácter general por consenso.

<sup>32</sup> Nichol, *Georgia [Republic]: Recent Developments and U.S. Interests*, p. 13.

<sup>33</sup> Concepto Nacional de Seguridad de Georgia (2011):

[http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=12](http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=12) (accedido el 26 de octubre de 2014).

principios de los noventa. En suma, si bien queda fuera de toda duda el interés de Moscú por impedir la deriva euroatlántica de Tbilisi y procurar la atracción a su órbita, resulta pertinente tener en cuenta que sus relaciones no han estado determinadas únicamente por un supuesto conflicto de intereses de carácter estructural, sino que han dependido también en buena medida de la coyuntura política regional y de las decisiones personales de sus respectivos líderes<sup>34</sup>.

En octubre de 2012, la coalición Sueño Georgiano se impuso en las elecciones parlamentarias y Bidzina Ivanishvili se convirtió en primer ministro. El nuevo gabinete abogó desde un primer momento por introducir reformas a gran escala en el sistema, entre las cuales se incluían la modificación la constitución para reforzar el legislativo, la despolitización de los ministerios de Defensa y de Interior, el desarrollo del nuevo Concepto Nacional de Seguridad, la modernización de la economía y la apertura al diálogo con Rusia. En esta línea, el premier georgiano nombró a Zuraba Abashidze como Representante Especial para las Relaciones con Rusia, y anunció su participación en los Juegos Olímpicos de Invierno de Sochi de 2014<sup>35</sup>. Durante el primer año del nuevo gobierno las negociaciones entre Abashidze y su homólogo ruso Grigory Karasin dieron como resultado acuerdos en el ámbito del comercio, la economía, el transporte y las relaciones culturales y humanitarias. Sin embargo, quedaron sin abordarse cuestiones más espinosas como el estatus de las autoproclamadas repúblicas, el restablecimiento de las comunicaciones terrestres, el retorno de los desplazados o la libre orientación de la política exterior de Georgia<sup>36</sup>. Tbilisi procedió al cierre del polémico canal de televisión rusófono creado en 2010, y Moscú se avino a levantar el embargo que pesaba sobre productos georgianos desde 2006. Sin embargo, el impacto de esta medida fue limitado en una Georgia que había sido capaz de sobreponerse al boicot y diversificar sus exportaciones, alcanzando un volumen total equivalente al de

---

<sup>34</sup> S. Neil Macfarlane, "Georgia: National Security Concept Versus National Security," *Caucasus Social Science Review* 1, n.º 1 (2013): pp. 23-28.

<sup>35</sup> Nichol, *Georgia [Republic]: Recent Developments and U.S. Interests*, p. 14.

<sup>36</sup> Elizaveta Egorova, "The Russian Factor: Perspectives on Stabilizing Georgia's Relations with Abkhazia and South Ossetia," en *What Kind of Sovereignty? Examining Alternative Governance Methods in the South Caucasus*, eds. Ernst M. Felberbauer y Frederic Labarre (Viena: Ministerio de Defensa de la República de Austria, 2014), pp. 118-120.

antes del embargo. Rusia había pasado de ser su primer socio comercial en 2001, con la consiguiente capacidad de influencia sobre sus asuntos internos, a descender hasta el sexto escalafón en 2012. Asimismo, Tbilisi no dependía energéticamente de Moscú, puesto que el 90% de los hidrocarburos que consume proceden de Azerbaiyán, y la cantidad restante se obtiene de Rusia como tasa por el paso por su territorio del gasoducto que la conecta con Armenia. Si bien es cierto que el oleoducto Bakú-Supsa atraviesa territorio surosetio, el hecho de que se trate únicamente de una sección de 1,5 km determina que un eventual sabotaje ruso podría resolverse con la construcción de un *bypass*<sup>37</sup>.

La postura de Ivanishvili, reforzada tras la derrota electoral de Mijéil Saakashvili en las elecciones presidenciales de octubre de 2013 y el ascenso a la jefatura del Estado del independiente Giorgi Margvelashvili, refleja la contradicción inmanente de una sociedad que apoya abrumadoramente la integración en las estructuras de seguridad euroatlánticas así como la mejora de las relaciones con Rusia<sup>38</sup>. El retorno –oficial– de Putin a la presidencia rusa en 2012 dificultó, no obstante, la cuadratura del círculo para las autoridades georgianas. De hecho, Putin pasó el primer día de su nuevo mandato un edicto que reforzaba la estatalidad de Abjasia y Osetia del Sur, y una de sus primeras reuniones con líderes extranjeros fue precisamente con los representantes de ambas repúblicas<sup>39</sup>. Tampoco contribuyeron a limar asperezas el compromiso inequívoco de Tbilisi a seguir ostentando el título honorífico de principal contribuyente no miembro de la OTAN a la ISAF, o la aprobación en marzo de 2013 de una Resolución sobre las Direcciones Básicas de Política Exterior de Georgia, que reafirmaba su deseo de ingresar en la Alianza Atlántica, su negativa al reconocimiento de la independencia de Abjasia y Osetia del Sur, su propósito de mantenerse al margen de organizaciones supraestatales lideradas por Moscú, y la disposición a posponer la plena normalización de relaciones con el

---

<sup>37</sup> Saari, *Georgia's Search for the Third Way. Despite a Strong Westward Pull, Georgia Attempts to Improve its Relations with Russia*, p. 3.

<sup>38</sup> Cornell, *Getting Georgia Right*, p. 50.

<sup>39</sup> Kirova, *Public Diplomacy and Conflict Resolution: Russia, Georgia and the EU in Abkhazia and South Ossetia*, p. 15.

Kremlin<sup>40</sup>. El Secretario General de la OTAN Anders Forgh Rasmussen se encargaría, no obstante, de rebajar las expectativas de Tbilisi al declarar tras la cumbre de Gales de 2014 que Georgia no sería admitida a corto plazo en el bloque político-militar. La previsible pérdida de interés de Georgia para la Alianza Atlántica tras la retirada de Afganistán a finales de 2014 ha obligado al gabinete de Margvelashvili a centrarse en el desarrollo del vector europeo, que recibió un espaldarazo con la firma el 27 de junio de 2014 del mencionado Acuerdo de Asociación. En paralelo, Georgia ha continuado promocionando su posición en el GUAM y la OCDE, profundizando la reforma política y económica doméstica, y evitando caer en provocaciones como el vallado de la frontera surosetia o la violación de su espacio aéreo por parte de Rusia durante los Juegos Olímpicos de Sochi<sup>41</sup>.

### ***1.1.2. Consideraciones finales. Calma tensa entre dos polos irreconciliables***

A pesar de la fase de distensión abierta desde la llegada a la jefatura del gobierno de Bidzina Ivanishvili, las relaciones entre Rusia y Georgia siguen siendo presas de una atmósfera de hostilidad que hunde sus raíces en el pasado soviético y tiene en la guerra de agosto de 2008 la manifestación más vívida de sus diferencias. Siete años después de la finalización de la contienda, Tbilisi sigue acusando a Moscú de inmiscuirse en sus asuntos internos y dar cobertura a agentes potencialmente desestabilizadores. Por su parte, el Kremlin apunta frecuentemente a la república surcaucásica como cooperador necesario en la asistencia a grupos islamistas que operan en la vertiente septentrional de la gran divisoria<sup>42</sup>. El diálogo entre ambos vecinos apenas ha experimentado avances en los últimos años, y sigue viciado por la desconfianza mutua respecto a las intenciones a largo plazo del oponente. El ferviente nacionalismo que destilan sus respectivas sociedades, el estatus de las repúblicas secesionistas, el retorno de los desplazados, la falta de garantías para el mantenimiento

---

<sup>40</sup> Kornely K. Kakachia, *Georgia and Russia: From Uneasy Rapprochement to Divorce?*, (PONARS Eurasia, 2013), pp. 3-4.

<sup>41</sup> Zalkaliani, *Georgian Foreign Policy in a New Era*, pp. 2-3.

<sup>42</sup> International Crisis Group, *Georgia-Russia: Learn to Live Like Neighbours*, p. 1.



de la seguridad en estos territorios, la vocación prooccidental de Georgia y el renovado discurso asertivo de Rusia tras la reintegración de Crimea envenenan unas relaciones que difícilmente se desencarrarán a corto plazo<sup>43</sup>.

Las negociaciones del proceso de Ginebra han tenido resultados modestos, entre los que cabe destacar el establecimiento de un Mecanismo de Prevención y Respuesta de Incidentes entre Georgia, Rusia y las autoridades de Abjasia y Osetia del Sur, así como la creación de la Misión de Control de la Unión Europea (EUMM). Una proporción significativa del contenido de los acuerdos de alto el fuego mediados por Nicolás Sarkozy no ha sido respetada, especialmente por parte del bando ruso. Moscú no ha cumplido sus compromisos de reducir las tropas a niveles anteriores a agosto de 2008<sup>44</sup>, de retirarse de áreas previamente no ocupadas, y de apoyar el acceso regular a destacamentos internacionales de control y asistencia humanitaria. Asimismo, sigue financiado a día de hoy la práctica totalidad del presupuesto surosetio y más de la mitad del abjasio, mantiene bases militares en ambos territorios y se niega sistemáticamente al retorno de más de 20.000 georgianos étnicos desplazados, víctimas de lo que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa calificó en su día como una limpieza étnica. Los intentos de desestabilización del país no han cesado desde el fin del enfrentamiento armado, si bien la retórica belicista ha pasado a un segundo plano y ha ganado en sofisticación. Pese a que puede haberse agotado la capacidad de instrumentalizar la secesión de las repúblicas separatistas como amenaza sobre Tbilisi, Moscú podría jugar en el futuro la carta de la seducción al avenirse a firmar una retirada de sus tropas a cambio de la renuncia georgiana a sus aspiraciones euroatlánticas<sup>45</sup>. No obstante, esta hipótesis se presume altamente improbable a día de hoy, por lo que tal y como señala Saari, es previsible que el Kremlin continúe persiguiendo una agenda dual destinada a mantener abiertos los canales de cooperación con su vecino meridional a la vez que promoviendo activamente por la vía del *soft*

---

<sup>43</sup> Egorova, *The Russian Factor: Perspectives on Stabilizing Georgia's Relations with Abkhazia and South Ossetia*, pp. 124-125.

<sup>44</sup> Se estima que en la actualidad el contingente de tropas destacado en las dos entidades secesionistas oscila entre los 7.000 y los 9.000 efectivos.

<sup>45</sup> International Crisis Group, *Georgia-Russia: Learn to Live Like Neighbours*, p. 2.

*power* la supuesta incompatibilidad de los valores occidentales con la tradición ortodoxa<sup>46</sup>.

Por lo que respecta a Georgia, el hecho de que ningún miembro de la CEI reconociera a las repúblicas secesionistas no exime al Estado georgiano de haber de enfrentarse en el horizonte cercano al enorme desafío que supone tener que seguir adelante con el complejo proceso de reformas democráticas y económicas emprendido a principios de los noventa, sin contar con el control efectivo de una parte de su territorio. Una de las tareas de la nueva Administración Presidencial será encontrar un camino intermedio entre la confrontación y la capitulación. La estrategia seguida desde el ascenso de Ivanishvili al cargo de primer ministro en 2012 ha consistido en la moderación del discurso, con un compromiso renovado a no recurrir al uso de la fuerza y una reducción del presupuesto de defensa, unidos a la promoción de un Estado fuerte y dinámico susceptible de incentivar por la vía de la seducción la futura reintegración de Abjasia y Osetia del Sur. Tal presupuesto, no exento de altas dosis de idealismo, no hace sino ilustrar la impotencia de un país que a raíz de la guerra ha visto reducidas las expectativas de ingreso en las estructuras de seguridad occidentales. Si bien es cierto que ni la sociedad ni el gobierno georgianos cederán al reconocimiento de las repúblicas secesionistas y mantendrán vivo el sueño de la integración euroatlántica, el actual orden de las cosas invita a pensar en el aplazamiento indefinido de este objetivo y la apuesta alternativa por el cultivo de vínculos económicos y culturales con Rusia.

## **1.2. Azerbaiyán. El punto débil de la estrategia rusa en el Cáucaso meridional**

Situada en la encrucijada de las principales rutas de transporte energético que conectan Oriente y Occidente, custodiada en sus flancos septentrional y meridional por Rusia e Irán respectivamente, y puerta de entrada al mundo turcofónico y al islam chiíta, la República de Azerbaiyán constituye una pieza clave en la arquitectura de seguridad del Cáucaso y, por extensión, de la totalidad del antiguo espacio soviético. El carácter

---

<sup>46</sup> Saari, *Georgia's Search for the Third Way. Despite a Strong Westward Pull, Georgia Attempts to Improve its Relations with Russia*, p. 7.

estratégico de este territorio ha determinado que a lo largo de la historia haya sido codiciado por las grandes potencias que competían por hacerse con la hegemonía del continente euroasiático. Desde el siglo V a.C. hasta la conquista romana, el pueblo azerí fue vasallo de las dinastías persas. Con la llegada de los árabes en el siglo VII se iniciaría el proceso de islamización, y a lo largo de las centurias siguientes pasaría a manos de turcos, mongoles y de nuevo a soberanía persa en el siglo XIV. A mediados del siglo XIX sería dividido definitivamente entre el Imperio ruso y el persa, razón por la cual en el actual Irán existe una minoría azerí que excede la población total de la república exsoviética. Tras la Primera Guerra Mundial y la caída del zar, el pueblo azerí experimentaría un efímero período de independencia antes de ser invadido nuevamente por el Ejército Rojo e incorporado a la República Transcaucásica en 1922. Finalmente, Stalin convertiría a Azerbaiyán en república soviética en 1936, estatus que conservaría hasta su independencia en 1991<sup>47</sup>.

Para el Kremlin, el Azerbaiyán contemporáneo adquiere una importancia estratégica insoslayable por diversas razones: como vía de paso hacia Irán y las aguas cálidas del Índico, como estado tapón para frenar el avance de Ankara y Teherán, como dique de contención del islamismo radical, como emplazamiento crítico para garantizarse el monopolio del tránsito energético hacia Europa Occidental, como posición avanzada para actividades de espionaje militar, como tótem para redimir el maltrecho orgullo patrio, y como valuarte para asegurar la estabilidad en la volátil vertiente septentrional de la cordillera caucásica<sup>48</sup>. De hecho, el suministro de crudo a esta región por parte de Azerbaiyán resulta más económico que el de la propia Rusia, y la presencia de una numerosa comunidad azerí en la república de Daguestán es vital para el mantenimiento del equilibrio interno de fuerzas. Por su parte, Bakú es plenamente consciente de la necesidad de mantener buenas relaciones con su vecino septentrional, pero en ningún caso se ha mostrado dispuesto a plegarse al dictado de Moscú. De hecho, Azerbaiyán puede considerarse una *rara avis* en el Cáucaso

---

<sup>47</sup> Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries*, p. 110.

<sup>48</sup> Araz Aslanlı, "Azerbaijan-Russia Relations: Is the Foreign Policy Strategy of Azerbaijan Changing?" *Turkish Policy Quarterly* 9, n° 3 (2010): p. 138.

meridional al no poseer en su territorio instalaciones militares rusas y escapar al monopolio del Kremlin de sus activos energéticos. Sus principales objetivos en política exterior no son otros que los de velar celosamente por su soberanía y obtener el máximo rédito de sus activos, evitando en todo momento entrar en abierta confrontación con los principales hegemones de la región<sup>49</sup>.

### ***1.2.1. El juego pragmático a múltiples bandas. La vía azerí hacia la emancipación***

En los últimos años de la *perestroika* el movimiento nacionalista azerí se articuló en torno al Frente Popular de Azerbaiyán (FPA) para reclamar ante las autoridades soviéticas la apertura política, el derecho de libre determinación y la soberanía irrenunciable del Alto Karabaj. El 30 de agosto de 1991 Azerbaiyán proclamó la restauración de su independencia y, poco después, Ayaz Mutallibov, un miembro de la *nomenklatura* comunista, ascendería a la presidencia de la recién nacida república en unas elecciones boicoteadas por el FPA. En un primer momento el Kremlin reaccionó con indignación y se negó a firmar el Tratado de Amistad y Cooperación propuesto por Bakú. No obstante, con el paso de los meses las relaciones diplomáticas se normalizaron y a finales de 1991, y pese a la oposición de su propio parlamento, Mutallibov firmó el ingreso en la CEI so pretexto de condicionar el posicionamiento de Moscú sobre el Alto Karabaj. Sin embargo, la caída de la ciudad de Joyaly en manos del ejército armenio precipitaría su dimisión en marzo de 1992 y llevaría al encumbramiento a la jefatura del Estado de Albulfaz Elchibey. La inclinación prooccidental del nuevo líder azerí pronto se pondría de manifiesto con el endurecimiento de la retórica contra las supuestas ambiciones neoimperiales de Moscú, la firma de contratos con firmas como BP-Stateoil o Pennzoil-Ramco, o la negativa a la ratificación de la carta de la CEI<sup>50 51</sup>.

---

<sup>49</sup> Salvatore Freni, *Azerbaijan - Russia Relations: An Analysis of Russian Hegemony*, (2011), pp. 9-10.

<sup>50</sup> Sin embargo, ello no sería óbice para la firma de un tratado de amistad con Moscú en 1992, que preveía incluso la asistencia en caso de agresión externa.

<sup>51</sup> Salvatore Freni, *Azerbaijan - Russia Relations: An Analysis of Russian Hegemony*, (2011), pp. 11-13.

La concatenación de derrotas en el conflicto abierto contra Armenia induciría en 1993 un golpe de Estado alentado por Moscú que se saldaría con la huída de Elchibey de Bakú y la llegada de Heydar Aliyev a la presidencia interina de la república. El otrora Primer Secretario del Partido Comunista de Azerbaiyán sería proclamado presidente electo tras los comicios de agosto de 1993, adoptando desde un primer momento una actitud pragmática que lo llevaría a reconocer el error de la administración precedente al confiar en exclusiva en Turquía y Occidente. Si bien Azerbaiyán no contaba ya con tropas rusas tras la retirada del 104º Regimiento Aerotransportado en 1993, Aliyev ratificó la entrada en la CEI y la OTSC con la esperanza de disuadir a Moscú de seguir prestando apoyo tácito al bando armenio. No obstante, a pesar de su evidente inclinación prorrusa, el nuevo equipo de gobierno no pudo evitar la pérdida de una importante fracción de su territorio en sus primeros seis meses de mandato, quedando certificada su capitulación ante Ereván con la firma de un acuerdo de alto el fuego en el Alto Karabaj en 1994.

En el capítulo económico, la maltrecha economía del país<sup>52</sup> recibió una bocanada de aire fresco tras la firma del denominado «contrato del siglo» con un consorcio de compañías petroleras, la mayoría de las cuales occidentales. El hecho de que la rusa Lukoil tuviera que conformarse con el 10% de las adjudicaciones llevó a un sector del *establishment* ruso a apoyar un intento de golpe de Estado tan sólo un día después de sellarse el mencionado contrato<sup>53</sup>. Uno de los principales desafíos a los que tuvo que hacer frente Moscú en los meses siguientes fue el inicio de la construcción de rutas alternativas para la exportación de hidrocarburos, que evitaban el paso por territorio ruso y acababan *de facto* con su monopolio energético en el Caspio. El primero de los proyectos vio la luz en 1995 con el trazado de un pequeño oleoducto que conectaba Azerbaiyán con el puerto georgiano de Supsa. A él lo seguiría, también con el patrocinio de Washington, la firma en 1999 del denominado «Protocolo de Estambul», por el que se iniciaban las obras del oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan, una

---

<sup>52</sup> El PIB de Azerbaiyán cayó un 62,2% entre 1990 y 1994, un desplome equiparable al producido por la peste negra en el siglo XIV.

<sup>53</sup> Nazrin Mehdiyeva, *Power Games in the Caucasus Azerbaijan's Foreign and Energy Policy Towards the West, Russia and the Middle East* (Londres: London Tauris Academic Studies, 2011), p. 104.

canalización con una capacidad de un millón de barriles diarios que sería finalmente inaugurada en 2006<sup>54</sup>. Tal infraestructura no sólo contribuyó a evitar el territorio ruso en la salida hacia los mercados occidentales, sino que profundizaría el aislamiento de su vecino y rival armenio<sup>55</sup>. Una de las razones para la invasión de Chechenia a finales de 1994 fue también el petróleo azerí<sup>56</sup>. La principal arteria energética que conectaba en aquel momento la república surcaucásica con Rusia transitaba precisamente por la república norcaucásica, y la presunta colaboración de Bakú con los insurgentes chechenos motivó el establecimiento de un embargo ruso que se prolongaría durante tres años, hasta su levantamiento definitivo con la firma del Tratado de Amistad, Cooperación y Seguridad Mutua de 1997. La disminución de la tensión vinculada a la rúbrica del documento no evitó, sin embargo, que Aliyev decidiera apoyar la creación del GUAM en 1997 y optara por no renovar la membresía en la OTSC en 1999 en respuesta al apoyo inocultado de Moscú a la causa armenia.

La llegada de Putin al Kremlin supuso un bálsamo para aliviar la tirantez de sus relaciones con Bakú. El nuevo presidente ruso tomó pronto conciencia de la dificultad de someter a la fuerza a un vecino meridional robustecido por el incremento de los precios del petróleo, y decidió en su lugar explotar la vía de la conciliación aprovechando el pasado compartido con su homólogo azerí en los servicios de seguridad soviéticos<sup>57</sup>. Así las cosas, y pese al ofrecimiento de Azerbaiyán de ceder su espacio aéreo al ejército norteamericano en la denominada «guerra global contra el terrorismo», Moscú se aseguró el apoyo de Bakú en la segunda guerra de Chechenia, consiguió en 2002 una prórroga de diez años del arrendamiento de la estación de radar de Gabala<sup>58</sup>, y resolvió con su vecino meridional el estatus legal del mar Caspio a través del principio de la línea media modificada, que dividía el lecho marino en sectores nacionales pero mantenía el uso compartido de la superficie. La cesión por

---

<sup>54</sup> Jim Nichol, *Azerbaijan: Recent Developments and U.S. Interests*, (Congressional Research Service, 2013).

<sup>55</sup> Fariz Ismailzade, "China's Relations with Azerbaijan," *China and Eurasia Forum Quarterly* 5, n° 1 (2007): p. 80.

<sup>56</sup> Cornell, *Azerbaijan since Independence*, p. 346.

<sup>57</sup> Op. cit., p. 350.

<sup>58</sup> La estación de radar de Gabala, operativa desde 1985 y situada a 50 kilómetros de la frontera con Irán, contaba con uno de los sistemas de rastreo más potentes del mundo, con un radio de acción de 6.000 kilómetros.

parte de Heydar Aliyev de la vara de mando a su hijo Ilham consolidó el presidencialismo semiautoritario como forma de gobierno, y se seguiría de una intensificación de las relaciones con Rusia, con una agenda regular de cumbres bilaterales al más alto nivel y la ratificación en 2004 del Tratado de Amistad ruso-azerí de 1997<sup>59</sup>.

En 2006 se inició un nuevo proceso de divergencia entre ambos vecinos al constatarse por primera vez desde su independencia la autosuficiencia energética de Azerbaiyán<sup>60</sup>. Su potencial energético le permitiría cortar las importaciones de gas ruso y acabar de este modo con una de las palancas con que contaba Moscú para hacer valer sus intereses. En paralelo, Bakú iniciaría un proceso de aproximación a la Unión Europea con la firma en noviembre de 2006 de un memorando de entendimiento que sentaba las bases para la armonización de la legislación azerí con el acervo comunitario y el establecimiento de una asociación en el ámbito de la seguridad energética. Esta estrategia respondía al anhelo mostrado desde la década de los noventa por diversificar las rutas de exportación de hidrocarburos y acceder a nuevos mercados más estables y provechosos. Conviene no perder de vista la derivada política de este movimiento, pues si bien todas las decisiones en el ámbito energético pertenecen a la compañía estatal SOCAR, su adopción depende en último término del aparato presidencial y se incluye de manera indefectible en el marco más amplio de la política exterior. La degradación de las relaciones ruso-azeríes concomitante al golpe de timón en la política energética de Bakú no se produjo tanto por las potenciales pérdidas económicas, sino por la disminución de la capacidad de presión sobre Georgia, agravada en 2006 por la puesta en funcionamiento del oleoducto BTC y del gasoducto Bakú-Tbilisi-Erzurum. Las represalias de Moscú no tardarían en llegar en forma de un endurecimiento de la regulación contra los inmigrantes azeríes, cuyo volumen se estima en dos millones de

---

<sup>59</sup> Giorgi Gvalia et al., "Thinking Outside the Bloc: Explaining the Foreign Policies of Small States," *Security Studies*, n° 22 (2013): pp. 128-129.

<sup>60</sup> En la actualidad, dispone de unas reservas provadas de 7.000 millones de barriles de petróleo (el 0,4% mundial) y de 900.000 millones de metros cúbicos de gas (el 0,5% mundial). Véase British Petroleum, *BP Statistical Review of World Energy*.

personas, y de la transferencia de equipamiento militar desde la vecina base rusa en suelo georgiano de Ajalkalaki a las instalaciones armenias de Giumri<sup>61</sup>.

En cuanto a la interacción con otras potencias regionales, sus relaciones con Irán son complejas y se ven puntualmente afectadas por episodios de tensión. La numerosa minoría azerí en el país es motivo de preocupación constante por parte de las autoridades de Teherán, que ven con preocupación la posible proliferación del discurso irredentista. Al mismo tiempo, Azerbaiyán teme la eventual expansión del fundamentalismo islámico, si bien ha quedado demostrado en las últimas décadas la gran impermeabilidad de una sociedad fuertemente secularizada. A pesar de las dificultades, Bakú ha procurado en todo momento mantener buenas relaciones de vecindad, mostrándose propenso a la colaboración en cuestiones espinosas como la delimitación de las fronteras del Caspio, manteniendo una posición neutral en relación al programa nuclear iraní, participando en un programa de intercambio de gas en la región fronteriza, y cerrándose a la utilización de su territorio como plataforma para el lanzamiento de un eventual ataque occidental contra el régimen de los ayatolás. Por lo que respecta a Estados Unidos, Washington fue uno de los primeros actores en abrir una embajada en Azerbaiyán, y durante el mandato de George Bush padre se pusieron en marcha ambiciosos proyectos de cooperación económica y militar. Aunque sus relaciones en los últimos años han sido frías, los dignatarios azeríes han saludado con interés la evolución de una retórica norteamericana que progresivamente ha relegado a un segundo plano el discurso aperturista en pro del desarrollo de los vínculos energéticos y securitarios<sup>62</sup>. Uno de sus principales aliados, Israel, también reconoce a Azerbaiyán como socio estratégico comercial, lo cual se traduce en el intercambio de hidrocarburos por armamento de última generación y en un mayor apoyo del *lobby* judío a la causa azerí en el congreso estadounidense. En último término, las relaciones con la OTAN vienen mediadas desde 2005 por un Plan de Acción Individual centrado en la reforma militar, el desarrollo de instituciones estatales efectivas, el fomento de la

---

<sup>61</sup> Inessa Baban, "Azerbaïdjan: la Russie quand même," *Ouvre-Terre* 1, nº 27 (2011): pp. 329-331.

<sup>62</sup> Estados Unidos hace uso desde 2005 de las estaciones radar azeríes de Astara y Jizi, lo cual redujo el interés de la propuesta rusa de 2007 de compartir el uso de las instalaciones de Gabala como alternativa al escudo antimisiles europeo.



democratización y la colaboración en la esfera securitaria<sup>63</sup>. Si bien su Concepto Nacional de Seguridad de 2007 apunta a la integración euroatlántica como objetivo estratégico<sup>64</sup>, el ingreso en el Movimiento de Países No Alineados en 2011 ilustró la voluntad azerí de mantener cierta distancia con las estructuras de seguridad occidentales. Asimismo, representaría un claro guiño a Teherán para calmar la inquietud generada por las buenas relaciones entre Bakú y Jerusalén<sup>65</sup>.

En la guerra de agosto de 2008 Azerbaiyán trató de evitar antagonizar a Rusia y fue cauto con sus devaneos con la OTAN y la Unión Europea. Entendió que ante la inacción de las cancillerías occidentales, apoyar explícitamente a su vecino georgiano suponía un serio riesgo de sufrir represalias en forma de un incremento de la presión de Moscú sobre la diáspora azerí, del cierre de la frontera o del rearme de Armenia. Así las cosas, Aliyev decidió permanecer en Pekín durante la celebración de los Juegos Olímpicos y no sumarse a sus homólogos polaco, ucraniano, estonio, letón y lituano en su visita a Tbilisi el 12 de agosto para apoyar al gobierno de Saakashvili. Uno de los epifenómenos del movimiento tectónico que supuso para el Cáucaso meridional la intervención armada de Moscú fue el inicio de una aproximación entre Turquía y Armenia. Pese a las reservas iniciales del Kremlin, con el paso del tiempo optaría por apoyar este paso histórico debido a dos razones principales: en primer lugar, porque le permitía presentarse como un actor constructivo después de que su reputación se viera manchada por la guerra de Georgia; y en segundo lugar, como compensación a Ereván por los daños colaterales causados por la guerra<sup>66</sup>. Tras la firma de los protocolos turco-armenios en octubre de 2009, que excluían la resolución del contencioso karabají, la respuesta de Bakú no se hizo esperar. La Compañía Estatal de Petróleos azerí procedió *ipso facto* a incrementar el precio del gas a Turquía, y firmó con Rusia un acuerdo de suministro de 500 millones de metros cúbicos de gas anuales que

---

<sup>63</sup> Kamal Makili-Aliyev, *Azerbaijan's Foreign Policy: Between East and West...*, (Istituto Affari Internazionali, 2013), pp. 7-10.

<sup>64</sup> *Concepto Nacional de Seguridad de la República de Azerbaiyán*, sesión 2198, (23 de mayo de 2007).

<sup>65</sup> Rashad Shirinov, "Azerbaijan's Foreign Policy: Seeking a Balance," *Caucasus Analytical Digest*, nº 37 (2012): p. 4.

<sup>66</sup> Cornell, *Azerbaijan since Independence*, p. 355.

comprometía la viabilidad del proyecto Nabucco<sup>67</sup>. La ruptura final de las negociaciones entre Ereván y Ankara conllevó de manera automática el restablecimiento de la buena sintonía entre Turquía y Azerbaiyán, que se escenificaría con la firma en abril de 2010 de un tratado de asociación estratégica y asistencia mutua. Pese a que los pormenores del documento no se hicieron públicos, ninguno de los firmantes ocultó que el texto incorporaba el refuerzo de la cooperación energética, el apoyo azerí en la lucha contra el PKK, la intervención de Turquía ante un eventual recrudecimiento del conflicto en el Alto Karabaj, e incluso el estacionamiento de tropas de la OTAN en Bakú<sup>68</sup>.

Respecto a esta última cuestión, en noviembre de 2007, el entonces subsecretario de Estado norteamericano Nicholas Burns, el ministro ruso de Asuntos Exteriores Serguéi Lavrov y su homólogo francés Bernard Kouchner presentaron los Principios Básicos para la Resolución Pacífica del Conflicto de Nagorno Karabaj, que pasarían a ser conocidos como los «Principios de Madrid». A pesar de su actualización a finales de 2009 por los tres copresidencias del Grupo de Minsk, ninguno de los contendientes ha sido capaz de ponerse de acuerdo en tres puntos principales: la secuencia temporal de la retirada de las fuerzas armenias de los siete distritos azeríes contiguos al enclave secesionista; el mantenimiento del corredor de Lachin, el cordón umbilical que mantendría al Alto Karabaj conectado a Armenia; y el estatus interino de la autoproclamada república<sup>69</sup>. Dmitri Medvédev organizó durante su mandato una docena de encuentros del Grupo de Minsk, el primero de los cuales, celebrado en noviembre de 2008, concluyó con la denominada Declaración Meiendorf, el único documento firmado conjuntamente por los presidentes armenio y azerí desde 1994. No obstante, la evolución seguida por las negociaciones a partir de este acontecimiento ha

---

<sup>67</sup> Se trata de un ambicioso proyecto de gasoducto que conectaría en un principio la localidad turca de Erzurum con la austríaca Baumgarten an der March. No obstante, el 26 de diciembre de 2011 los ministros de energía de Turquía y Azerbaiyán firmaron un Memorando de Entendimiento para la construcción del Gasoducto Transanatolio (TANAP), que sustituiría al proyecto Nabucco hasta la frontera turco-búlgara. Desde ese punto hasta su destino final el TANAP conectaría con un renovado Nabucco Occidental.

<sup>68</sup> Anar M. Valiyev, *Finlandization Or Strategy of Keeping the Balance? Azerbaijan's Foreign Policy since the Russian-Georgian War*, (PONARS Eurasia, 2010), p. 2.

<sup>69</sup> Anar M. Valiyev, "Azerbaijan-Russia Relations After Five-Day War: Friendship, Enmity, Or Pragmatism?" *Turkish Policy Quarterly* 10, n° 3 (2011): p. 136.

dado de sí resultados pobres, limitándose Moscú a gestionar un *statu quo* que refuerza su posición como principal hegemón en el Cáucaso meridional<sup>70</sup>.

En el ámbito estrictamente bilateral, la actitud mantenida por Bakú durante la guerra de agosto de 2008 sirvió para desencallar unas relaciones con Rusia que habían permanecido estancadas durante los últimos dos años. En diciembre del mismo año, el presidente de SOCAR evocaba incluso la posibilidad de vender gas azerí a Gazprom a un precio ventajoso, lo cual socavaría la posibilidad fáctica de garantizar el suministro de los proyectos Nabucco e ITGI<sup>71</sup>. En septiembre de 2010, durante la visita de Medvédev a Bakú, las autoridades de ambos países firmaron finalmente un acuerdo que asignaba a Rusia dos mil millones de metros cúbicos de gas anuales, convirtiendo a la Federación de golpe en importadora neta de energía azerí. El texto ilustraba también la voluntad reparadora del Kremlin, que había aprobado en agosto un documento que contemplaba la prolongación de la base armenia de Gyumri hasta 2044 así como el compromiso de Moscú de defender a Ereván ante un eventual ataque<sup>72</sup>. Tampoco Azerbaiyán concentraría todos sus esfuerzos en sus relaciones con Rusia, y continuaría implementando una política multilateral destinada a reducir riesgos en política exterior. Sin ir más lejos, en abril de 2010 aprobó el proyecto del Interconector Azerbaiyán-Georgia-Rumanía (AGRI)<sup>73</sup>, y en junio de 2010 adoptó una nueva doctrina militar que abría la posibilidad al estacionamiento en sus bases «de manera temporal» de tropas extranjeras<sup>74</sup>. En la misma línea, en enero de 2011 pasaba una declaración conjunta con la Unión Europea sobre el desarrollo de un nueva infraestructura energética que sustituiría al proyecto Nabucco, el denominado gasoducto Transanatolio (TANAP)<sup>75</sup>.

---

<sup>70</sup> Elizabeth Fuller, *Azerbaijan's Foreign Policy and the Nagorno-Karabakh Conflict*, (Istituto Affari Internazionali, 2013), pp. 5-6.

<sup>71</sup> El Interconector Turquía-Grecia-Italia es un gasoducto proyectado en 2009 en el marco del Corredor Meridional de la Comisión Europea, que uniría el campo azerí de Shah Deniz-2 a Europa occidental a través de Grecia e Italia.

<sup>72</sup> Baban, *Azerbaïdjan: la Russie quan mème*, p. 33.

<sup>73</sup> El Interconector Azerbaiyán-Georgia-Rumanía es un proyecto propuesto para el transporte anual de 7.000 millones de metros cúbicos de gas desde Azerbaiyán a Europa Central. El gas natural sería transportado desde la terminal azerí de Sangachal a la de Kulevi en la costa georgiana. Allí sería licuado para su transporte en tanques a la terminal rumana de Constanta, donde sería regasificado y distribuido a través de la red existente al resto del continente europeo.

<sup>74</sup> Mehdiyeva, *Power Games in the Caucasus Azerbaijan's Foreign and Energy Policy Towards the West, Russia and the Middle East*, p. 116.

<sup>75</sup> Véase su recorrido en los apéndices.

El acuerdo no sólo excluía a Rusia de la adquisición de gas de la segunda fase del campo de Shah Deniz, sino que podría erigirse como una alternativa viable para la exportación de gas turkmeno evitando el paso por territorio ruso. Otra decisión que contravino los intereses de Moscú fue la no renovación del arrendamiento de la estación de radar de Gabala, que fue finalmente clausurada en diciembre de 2012. La negativa de Bakú a incorporarse a la Unión Aduanera y la Unión Económica Euroasiática vienen a sumarse a la lista de acciones que subrayan el propósito renovado de las autoridades azeríes de asumir una política exterior plenamente independiente y exenta de cualquier reminiscencia de patronazgo ruso.

### ***1.2.2. Consideraciones finales. Una estrategia hábil que le ha permitido mantener el pulso con Moscú***

La centralidad que en las últimas décadas ha alcanzado Azerbaiyán en el tablero geopolítico euroasiático no puede sino atribuirse a la habilidad de su cuerpo diplomático para formular objetivos estratégicos susceptibles de canalizar sus potencialidades y atraer el interés de los principales actores internacionales. La política exterior desplegada por Bakú desde su independencia queda retratada en el Concepto Nacional de Seguridad de 2007, que estipula que «[l]a República de Azerbaiyán persigue una política multidimensional y equilibrada, basada en el cultivo de relaciones amistosas con todos los países»<sup>76</sup>. El documento viene a oficializar el principio de «maniobra estratégica» al que apunta Mehdiyeva, consistente en la implementación de un acto de equilibrio que acercaría al país a Rusia sin hacerlo por ello necesariamente antioccidental<sup>77</sup>. En palabras de Valiyev, Bakú ha recurrido en su interacción con Moscú a una «diplomacia silenciosa» destinada a sacar provecho de sus contradicciones para afianzar su posición en la región<sup>78</sup>. A pesar de haber hecho

---

<sup>76</sup> Presidente de la República de Azerbaiyán, *National Security Concepto Nacional de Seguridad de la República de Azerbaiyán*.

<sup>77</sup> Mehdiyeva, *Power Games in the Caucasus Azerbaijan's Foreign and Energy Policy Towards the West, Russia and the Middle East*, pp. 238-255.

<sup>78</sup> Valiyev, *Azerbaijan-Russia Relations After Five-Day War: Friendship, Enmity, or Pragmatism?*, p. 135.

realidad diversos proyectos que promueven los intereses occidentales en el Cáucaso meridional, la actitud de Azerbaiyán hacia Estados Unidos ha evolucionado también hacia una posición más asertiva que pretende acabar con cualquier remanente de paternalismo y conseguir asimismo la derogación de la controvertida Sección 907, que prohíbe la asistencia gubernamental norteamericana a Bakú hasta que el presidente determine que la república surcaucásica haya implementado «pasos demostrables para cesar cualquier bloqueo y otros usos ofensivos contra Armenia y Nagorno Karabaj»<sup>79</sup>.

En suma, Bakú ha sido capaz de instrumentalizar sus activos para mantener bajo control la influencia rusa, abrirse a Occidente sólo en la medida de lo necesario, y desarrollar una vigorosa economía<sup>80</sup> que ha alterado la correlación de fuerzas en el contencioso del Alto Karabaj. A este respecto, las negociaciones del Grupo de Minsk siguen adelante pero sus integrantes carecen de los medios –y, en ocasiones, de la voluntad– para presionar a los contendientes. El refuerzo de la posición de Turquía podría contrarrestar las percepciones de una *troika* sesgada en favor de Armenia, pero resulta del todo improbable que los integrantes de esta estructura cedan espacio a Ankara. El conflicto permite mientras tanto a Moscú limitar la capacidad de maniobra de Bakú en la escena internacional y evitar su plena emancipación. Una resolución pacífica medida por actores externos supondría una afrenta a su capacidad de liderazgo en la región, liberando de paso a una Armenia sometida a su yugo y abriendo las puertas a la penetración de otras potencias. Por consiguiente, no es de extrañar que la postura adoptada por Putin desde su vuelta a la presidencia en 2012 haya obedecido al mantenimiento de una *Pax Russica* que previsiblemente permanecerá inalterada en un horizonte cercano. Si bien la expectativa de que la onda expansiva de las revoluciones árabes alcanzara Azerbaiyán se vio frustrada, los aires de cambio en la república surcaucásica podrían llegar motivados por el desplome del precio de los hidrocarburos, el verdadero puntal del régimen de Aliyev. Sólo ello podría apartar al país de una senda

---

<sup>79</sup> *Freedom for Russia and Emerging Eurasian Democracies and Open Markets Support Act of 1992*, 102ª ses. (1992): <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c102:5::/temp/~c102nbntZ9::> (accedido el 20 de septiembre de 2014).

<sup>80</sup> El presupuesto de defensa de Azerbaiyán se incrementará en un 27% en 2015 hasta alcanzar los 4.800 millones de dólares, cantidad que supera el presupuesto total del Estado armenio para el mismo período, que asciende a 2.900 millones de dólares.

de equilibrio y pragmatismo que lo ha llevado a convertirse en la piedra angular del tablero geopolítico caucásico.

### **1.3. Armenia. ¿Un protectorado ruso en el Cáucaso meridional?**

A propósito del inicio de la «guerra contra el terror» en 2001, el presidente armenio Robert Kocharián imprimió un giro a la política exterior del país al abrazar el principio de complementariedad, que suponía dejar de lado cualquier tipo de consideración maniquea hacia Rusia y Occidente para explotar en beneficio propio las ventajas de cada uno de ellos. Para entender esta postura es necesario tener en cuenta la correlación de fuerzas en el Cáucaso meridional así como la situación de debilidad a la que se hubiera visto abocado Ereván de haber decidido seguir los pasos de Tbilisi y prestar su apoyo incondicional a uno de los dos polos reseñados. Armenia sólo posee en la práctica como vecinos a Irán y Georgia, puesto que las fronteras con Azerbaiyán y Turquía han permanecido cerradas desde que estos últimos establecieron sendos bloqueos en 1991 y 1993. El escaso atractivo para la inversión exterior ligado a la escasez de recursos naturales, al reducido volumen de su mercado, a la corrupción endémica y a sus malas comunicaciones han resultado claves para que Moscú tomara la delantera y, aprovechando los lazos heredados del período soviético y la debilidad política del país, consolidara progresivamente su posición de dominio en una muestra palmaria de «imperialismo liberal»<sup>81</sup>. El carácter asimétrico de la relación con Rusia no se limita al ámbito de la economía, sino que abarca también y, muy especialmente, la esfera militar. El conflicto del Alto Karabaj ha condicionado la política exterior armenia desde su independencia hasta nuestros días hasta el punto de hacer crucial la cooperación con Moscú en materia de seguridad. De hecho, la presencia rusa en la 102ª base militar de Gyumri y en la base aérea de Erebuni ha actuado de manera indiscutible, junto a la membresía armenia en la OTSC, como disuasivo ante una

---

<sup>81</sup> Alexander Iskandaryan, "Armenia-Russia Relations: Geography Matters," en *Spotlight on Armenia*, ed. Adam Hug (Londres: The Foreign Policy Centre, 2011), p. 54.

hipotética ofensiva azerí. Ello explicaría también el entusiasmo con el que Ereván se uniría a la Fuerza Colectiva de Reacción Rápida tras su creación en 2009<sup>82</sup>.

Muchos armenios ven la relación de su país con Rusia como el resultado natural de una dependencia histórica que se perdería en la noche de los tiempos. En 1639 los imperios otomano y safávida firmaron el Tratado de Suba, que dividía el territorio armenio entre ambos contendientes. Rusia empezó a incrementar su presencia militar en el Cáucaso a partir del siglo XVII, anexionando Armenia Oriental en 1828. Pese a las expectativas de libertad que supuso entre sus elites la liberación del yugo túrquico, el zar ruso Alejandro III reprimió severamente su cultura y, tras la Revolución de 1917, los bolcheviques formaron una alianza con los nacionalistas turcos que acabaría con el sueño armenio de la independencia que dejaba entrever el Tratado de Sèvres. Durante la Primera Guerra Mundial, el Imperio ruso fue incapaz de impedir el genocidio perpetrado contra el pueblo armenio por las autoridades otomanas, siendo finalmente dividido en 1921 su territorio entre la administración soviética y el gobierno kemalista. A lista de agravios cabría sumar la inclusión de Najicheván y el Alto Karabaj en la RSS de Azerbaiyán, y el apoyo explícito de Moscú a Bakú durante la perestroika ante la efervescencia de un movimiento proarmenio karabají considerado como antiestablishment y occidentalófilo<sup>83</sup>.

### ***1.3.1. De la retórica del complementarismo a la realidad de la sumisión***

La República de Armenia se ha enfrentado desde su independencia a diversos desafíos ligados a la definición de una política exterior verdaderamente independiente y capaz de responder a las necesidades del país. Las prioridades de la administración de Levon Ter-Petrosián, su primer presidente y un intelectual capaz de aglutinar la voluntad popular en el Movimiento Nacional Armenio a fin de luchar por escapar del

---

<sup>82</sup> Laure Delcour, "Faithful but Constrained? Armenia's Half-Hearted Support for Russia's Regional Integration Policies in the Post-Soviet Space," *London School of Economics Ideas: Geopolitics of Eurasian Integration* (2014): p. 40.

<sup>83</sup> Anna Borshchevskaya, "Armenia's Choice - Will it be Rusia Or the EU? and Why it should Matter to the West?" *Turkish Policy Quarterly* 12, nº 1 (2013): p. 103 y Serguéi Minasyan, *Russian-Armenian Relations: Affection Or Pragmatism?*, (2013), p. 2.

yugo soviético, se centraron en la normalización de las relaciones con sus vecinos, con especial énfasis en la resolución del contencioso del Alto Karabaj. La buena predisposición inicial de Ereván lo llevaría a evitar presionar a Turquía en pro del reconocimiento del genocidio de 1915 así como a aparcarse cualquier reclamación territorial. En un momento en el que las arcas del joven estado se resentían fruto del tránsito de una economía planificada a otra de mercado, Ankara llegaría a mostrarse dispuesta a contribuir a su oxigenación con la apertura de su espacio aéreo, de sus ferrocarriles y de sus puertos<sup>84</sup>. Las relaciones con Moscú adquirirían también vigor desde un primer momento con gestos como la firma del Tratado de Amistad en 1991. El gobierno de Ter-Petrosián, pese a ser abiertamente liberal, prooccidental y anticomunista, se caracterizaría además por tratarse de uno de los más prorrusos del antiguo espacio soviético, lo cual no deja de ser una ironía habida cuenta de la fuerte oposición del Kremlin a las veleidades separatistas de Ereván durante los años del régimen soviético<sup>85 86</sup>.

Aunque Armenia era una de las repúblicas más pobres de cuantas surgieron de la desmembración de la URSS, ello no fue impedimento para que desarrollara en pocos meses un ejército poderoso capaz de imponerse a su adversario azerí. El presidente armenio asumió un papel clave en cuestiones de seguridad, defensa y relaciones internacionales, además de actuar como comandante en jefe del ejército<sup>87 88</sup>. La guerra del Alto Karabaj y el embargo consiguiente dejarían a Armenia en una situación demasiado frágil para seguir adelante con las reformas. Pero sería la amenaza de invasión por parte de Turquía la que finalmente llevó a Ereván a solicitar a Moscú el despliegue de tropas en la localidad de Gyumri así como en la frontera con Turquía e

---

<sup>84</sup> Joseph R. Masih y Robert O. Krikorian, *Armenia at the Crossroads* (Hoboken: Taylor and Francis, 2013), p. 98.

<sup>85</sup> Además de apoyar al bando azerí en el conflicto del Alto Karabaj, el Kremlin llegó a proclamar la situación de emergencia en Armenia, arrestando y encarcelando a gran parte de la élite de la república soviética, entre la cual se encontraba su futuro presidente Ter-Petrosián.

<sup>86</sup> Iskandaryan, *Armenia-Russia Relations: Geography Matters*, p. 54.

<sup>87</sup> En algunas cuestiones delicadas como la del Alto Karabaj compartía las decisiones con el Consejo de Seguridad, integrado por el primer ministro, el ministro de Defensa, el presidente de la Asamblea Nacional y el presidente del enclave secesionista, entre otros funcionarios de alto rango.

<sup>88</sup> Taline Papazian, "From Ter-Petrosian to Kocharian: Explaining Continuity in Armenian Foreign Policy, 1991-2003," *Demokratizatsiya* 14, n° 2 (2006): p. 3.



Irán<sup>89</sup>. La buena sintonía entre Ter-Petrosián y Yeltsin se tradujo en la firma de decenas de acuerdos bilaterales en la década de los noventa, en la creación de comités intergubernamentales e interparlamentarios para armonizar su legislación, y en la introducción de un régimen de visado libre recíproco<sup>90</sup>. Entre la plétora de disposiciones aprobadas destacan el Acuerdo sobre el Estatus y Funciones de la Base Militar Rusa en Territorio Armenio, y el Tratado de Amistad, Asociación y Asistencia Mutua de 1997, la columna vertebral de sus relaciones estratégicas<sup>91</sup>. Ello no sería un impedimento para que Ereván explorara nuevas oportunidades más allá de su relación con Moscú, ingresando en la Asociación para la Paz de la OTAN en 1994 y participando incluso en maniobras de la Alianza Atlántica en el mar Negro.

Pese a ser reelegido en 1996, Ter-Petrosián fue forzado a dimitir en 1998, pasando a ocupar la presidencia Robert Kocharián, que a la postre aplicaría una política continuista habida cuenta de la falta de alternativas reales a la que hacía frente el país. Tras la llegada de Vladímir Putin al Kremlin, la asociación entre Moscú y Ereván se transformó en una alianza estratégica, paso que sería bien recibido en una Armenia en estado de *shock* por la tragedia del Parlamento de octubre de 1999<sup>92</sup>. Sus relaciones en el cambio de siglo avanzarían pues, hacia una comunión basada en intereses estratégicos a largo plazo, incluidos la preservación de la estabilidad regional y la sincronización progresiva de políticas económicas y sociales. La principal razón del interés renovado de Moscú por reforzar las relaciones con Ereván la explicaría la actitud misma de su nuevo presidente, que pretendía cerrar un capítulo de renuncias y recuperar la asertividad en el extranjero cercano. En esta nueva era para la política exterior rusa, Armenia se erigía como un enclave valioso por su condición de puerta de Oriente Medio, así como por las posibilidades que brindaba la instrumentalización del contencioso del Alto Karabaj. Consciente de su valor, la administración de Kocharián

---

<sup>89</sup> Ian J. McGinnity, "Selling its Future Short: Armenia's Economic and Security Relations with Russia," *CMC Senior Theses*, n° 58 (2010): p. 25.

<sup>90</sup> Gaidz Minassian, *Armenia, a Russian Outpost in the Caucasus?*, 2008), p. 10.

<sup>91</sup> Vazgen Hovhannisyán, "Major Development Trends of the Russian-Armenian Relations at the Beginning of the 21st Century," *21st Century* 2, n° 10 (2011): p. 66.

<sup>92</sup> Un comando de cinco hombres irrumpieron en una sesión plenaria del parlamento armenio abriendo fuego contra los asistentes y causando siete víctimas mortales, entre las que se incluían el primer ministro Vasken Sarkisián y el presidente de la Asamblea Nacional Garen Demirtchián.

aprovecharía los atentados del 11 de septiembre para formular el concepto de «complementariedad», concebido como una vía para acomodar al unísono los vínculos con Rusia así como con el resto de potencias regionales y con las estructuras de seguridad euroatlánticas<sup>93</sup>. Ereván buscaba de este modo diversificar su política exterior y mejorar su integración internacional con vistas a reducir su vulnerabilidad. Así pues, sin descuidar las relaciones con Moscú, abriría su espacio aéreo a la ISAF e incluso contribuiría con cincuenta hombres en la operación norteamericana en Irak. Asimismo, ingresaría en 2003 en la Organización Mundial del Comercio, participaría en programas de la Millennium Challenge Account norteamericana, y establecería en diciembre de 2005 un Plan de Acción Individual de la OTAN<sup>94</sup>.

Rusia y Armenia aprobaron paralelamente un protocolo en marzo del 2000 según el cual Moscú adquiriría el derecho a mantener su presencia militar en la república surcaucásica durante veinticinco años. Un año después, durante la visita del ministro de Defensa ruso Serguéi Ivanov, tendría lugar la firma de diversos acuerdos de cooperación militar entre los que se incluía el envío de consejeros militares rusos a Ereván. En 2001, se iniciaba también un mecanismo de «activos a cambio de deuda» que abriría la puerta al control de sectores estratégicos de la economía armenia por parte de Moscú. En febrero de 2003, el ministro ruso de Industria y Ciencia Ilsa Klebánov y el ministro armenio de Defensa Serzh Sargsián llegaban a un acuerdo por el que la gestión de la planta nuclear de Medzamor pasaba a manos de Moscú a cambio de la cancelación de cuarenta millones de su deuda. La cesión de activos armenios se incrementaría en los años siguientes con la venta a Rusia en 2005 de la red eléctrica estatal o la formación del partenariado rusoarmenio ArmRosGaz, a quien se le adjudicaría la gestión parcial de la principal central térmica del país. En noviembre de 2006, el gobierno armenio daba luz verde a la aprobación de la adquisición por parte del operador ruso VimpelCom del 90% de las acciones de la Compañía Telefónica Armenia, y Armavia Airlines, también de capital mayoritario ruso, pasaría a operar el

---

<sup>93</sup> Maria Raquel Freire y Licínia Simão, *The Armenian Road to Democracy. Dimensions of a Tortuous Process* (Center for European Policy Studies, 2007), p. 9.

<sup>94</sup> Hovhannisyan, *Major Development Trends of the Russian-Armenian Relations at the Beginning of the 21st Century*, p. 75.

mismo año gran parte de los vuelos de Armenian Airlines después de aceptar asumir el montante de veinticinco millones de dólares que adeudaba la compañía<sup>95</sup>. Uno de los ejemplos más vívidos de la creciente capacidad de control de Moscú sobre los asuntos de Ereván vino motivado a propósito de la construcción de la primera sección del gasoducto Irán-Armenia en 2006. Ante la posibilidad de perder el monopolio del suministro energético, Gazprom forzó un acuerdo de cooperación energética para un horizonte de veinticinco años por el que se garantizaba el control parcial de esta infraestructura. En el mismo orden de las cosas, Rusia se aseguraría de que el diámetro del viaducto fuera de 80 centímetros en lugar de los 120 previstos inicialmente, con lo que se cerraba la posibilidad factual de que Armenia se convirtiese en un país de tránsito energético<sup>96</sup>. La creciente imbricación con la economía rusa aumentaría la sensibilidad de Ereván al pulso de Moscú, provocando como resultado un descenso del 14% del PIB nacional y una reducción de las remesas del 30% tras la crisis de 2008.

Los límites de la influencia de Rusia sobre la república surcaucásica quedaron, no obstante, de manifiesto, durante la guerra de Georgia. Ereván fue capaz de mantener una neutralidad activa<sup>97</sup> y no cedió a la presión de Moscú para reconocer la independencia de Abjasia y Osetia del Sur<sup>98</sup>. La contienda representó un *shock* para la economía nacional al encontrarse su comercio exterior vinculado en gran medida al paso por territorio georgiano<sup>99</sup>. Las relaciones con su vecino septentrional tampoco han estado libres de altibajos en el último cuarto de siglo. Casi 400.000 armenios residen en territorio georgiano, principalmente en la región de Java, aunque un importante contingente de esta comunidad vive en Abjasia y en su día abrazó mayoritariamente la causa secesionista. Otras cuestiones que han afectado a sus relaciones son la construcción de los gasoductos BTC y TANAP así como la del ferrocarril Kars-Tbilisi-Bakú, proyectos todos que circundan el territorio armenio.

---

<sup>95</sup> Fatma Asli Kelkitli, "Russian Foreign Policy in South Caucasus Under Putin," *Perceptions. Journal of International Affairs*, invierno (2008): pp. 86-90.

<sup>96</sup> Minassian, *Armenia, a Russian Outpost in the Caucasus?*, p. 8.

<sup>97</sup> De hecho, menos de un año después de la invasión rusa, Serzh Sargsián concedió al presidente georgiano Mijel Saakashvili la Medalla Armenia del Honor.

<sup>98</sup> Minasyan, *Russian-Armenian Relations: Affection Or Pragmatism?*, p. 4.

<sup>99</sup> Narek Galstyan, *The Main Dimensions of Armenia's Foreign and Security Policy*, (Norwegian Peacebuilding Resource Centre, 2013), p. 1.

Una de las repercusiones de la guerra de agosto de 2008 fue la firma el 2 de noviembre por parte de los presidentes ruso, armenio y azerí de la denominada Declaración de Moscú. Este documento marco establecía que la resolución del conflicto del Alto Karabaj debía basarse en las normas y los principios del derecho internacional, y recalca la importancia del Grupo de Minsk en el proceso de mediación. En julio de 2009 se realizó una nueva declaración conjunta por parte de las tres copresidencias de este ente, al tiempo que se presentaba una actualización de los denominados «principios de Madrid»<sup>100</sup>. Tales preceptos suscribían a su vez los principios de integridad territorial, no violencia, igualdad de derechos y autodeterminación de los pueblos incluidos en el Acta Final de Helsinki. Asimismo, estipulaban el retorno a Bakú de los territorios que circundan el enclave, la concesión de un estatus interino hasta la determinación final de su soberanía a través de un referéndum vinculante, el mantenimiento de la conexión territorial con Armenia a través del corredor de Lachin, el derecho al retorno de los refugiados y el despliegue de una operación de mantenimiento de la paz<sup>101</sup>. Otra de las secuelas de la guerra fue el inicio de la aproximación a Turquía en lo que sería conocida como la «diplomacia del fútbol». Ambas administraciones aprobarían en abril de 2009 una hoja de ruta para normalizar sus relaciones diplomáticas. El 10 de octubre el ministro turco de Asuntos Exteriores Ahmet Davutoğlu y su homólogo azerí Edward Nalbantían firmaban sendos protocolos Sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas y Sobre el Desarrollo de Relaciones Bilaterales. Ambos documentos evitaban las cuestiones más polémicas como el reconocimiento del genocidio y las negociaciones de paz con Azerbaiyán. Sin embargo, un edicto del Tribunal Constitucional armenio el 18 de enero de 2010 daría al traste con las aspiraciones de normalización al establecer que la posición de Ereván sobre los hechos de 1915 era inamovible. El final de proceso se escenificaría con el

---

<sup>100</sup> Gulshan Pashayeva, "The Nagorno Karabakh Conflict in the Aftermath of the Russia-Georgia War," *Turkish Policy Quarterly* 8, n° 10 (2010): pp. 64-65.

<sup>101</sup> Organización para la Seguridad y la Cooperación Económica, "Statement by the OSCE Minsk Group Co-Chair Countries," <http://www.osce.org/mg/51152> (accedido el 6 de febrero de 2015).

acto de desagravio que supondría la firma en abril del mismo año de un acuerdo estratégico de asociación y asistencia mutua entre Ankara y Bakú<sup>102</sup>.

A pesar de sus devaneos con los estados vecinos, fue la Unión Europea el actor exterior con quien Armenia procuró llenar de significado el principio de complementariedad. Al menos públicamente, el gobierno, los partidos de la oposición y la sociedad se encontraron unidos durante la primera década del siglo XXI alrededor de la idea de la promoción de la integración europea<sup>103</sup>. La administración de Ereván hablaba de esta cuestión como una oportunidad única para la economía del país además de para reforzar su posición en la región. La Estrategia Nacional de Seguridad de 2007 llegó a incluir el desarrollo de las relaciones con Bruselas como una prioridad en política exterior<sup>104</sup>, creándose el mismo año en el que se aprobaba este documento el Comité Parlamentario sobre la Integración Europea. El cénit de sus relaciones se alcanzó en febrero de 2012, cuando el Comité de Política Comercial de la UE lanzó negociaciones para la aprobación de un Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) en el marco de un Acuerdo de Asociación, que exigía la implementación por parte de Eereván de reformas en pro de la democratización y el fomento de la participación de la sociedad civil en la vida política del país<sup>105</sup>.

Moscú reaccionó ante el avance de Bruselas en el Cáucaso meridional con medidas de presión como la reactivación en 2012 del Programa de Compatriotas en el Extranjero<sup>106</sup>, las ventas masivas de armamento a Azerbaiyán en la primavera de 2013<sup>107</sup>, la visita de Putin a Bakú en agosto del mismo año, o el incremento del precio

---

<sup>102</sup> Nichol, *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests*, p. 11.

<sup>103</sup> No obstante, mientras el gobierno se centraba en las ganancias pragmáticas, la oposición y parte de la sociedad civil concebían la integración como parte de un proceso de transformación interna.

<sup>104</sup> *Estrategia Nacional de Seguridad de la República de Armenia* (2007):

[http://www.mfa.am/u\\_files/file/doctrine/Doctrineeng.pdf](http://www.mfa.am/u_files/file/doctrine/Doctrineeng.pdf) (accedido el 30 de octubre de 2014).

<sup>105</sup> Borshchevskaya, *Armenia's Choice - Will it be Russia or the EU? and Why it should Matter to the West?*, p. 105.

<sup>106</sup> Este programa permite a ciudadanos del antiguo espacio soviético que cumplan una serie de requisitos obtener la nacionalidad y establecerse en territorio ruso con determinados beneficios como un puesto de trabajo y exenciones fiscales.

<sup>107</sup> Los ingresos del petróleo se han traducido en un impresionante crecimiento económico de Azerbaiyán y en un aumento exponencial de su gasto militar. Éste pasó de 175 millones de dólares en 2004 a 3.700 en 2014, representando una cifra superior al PIB armenio.

del gas en un 50%<sup>108</sup>. El objetivo último del Kremlin no era otro que acabar con el flirteo de Ereván con Occidente e inducir su ingreso en la Unión Aduanera, creada junto a Bielorrusia y Kazajistán en 2010. En septiembre de 2013, Armenia acabaría dando un giro de 180 años a su orientación exterior al hacer público el abandono del Acuerdo de Asociación y el DCFTA sólo unas semanas después de haber concluido las negociaciones. Esta acción se acompañaría del ingreso en la Unión Aduanera y en la Unión Económica Euroasiática en enero de 2015. Todo ello no hacía sino certificar la debilidad política de Bruselas, que mantuvo en todo momento un perfil bajo en la mediación del contencioso del Alto Karabaj y apenas se limitó a condenar de manera tibia episodios como la crisis postelectoral armenia de 2008<sup>109</sup>. Por su parte, Estados Unidos invirtió en el país más de 2.000 millones de dólares desde principios de los noventa, la mayor cifra per cápita de todo el espacio exsoviético. Las buenas relaciones con Washington fueron facilitadas por la todopoderosa diáspora, pero ésta no pudo evitar que la Casa Blanca decidiera no renovar en 2011 la Millennium Challenge Account debido al fracaso de Ereván en las reformas democratizadoras<sup>110</sup>. De hecho, Freire y Simão han constatado que a medida que crecían las inversiones rusas se reproducían también sus patrones autoritarios<sup>111</sup>, demostrándose con ello que Moscú aspiraría a consolidarse en la región como una alternativa política y económica al modelo occidental.

El anuncio de la reelección como presidente de Serzh Sargsián tras las elecciones del 18 de febrero de 2013 desató una oleada de protestas que durante más de dos meses tendrían como epicentro la plaza de la Independencia de Ereván. El reto al que se enfrentaba su gabinete era titánico habida cuenta del clima de desgobierno, corrupción y laminación de las libertades reinante en el país, unido a la profunda crisis estructural en la que vivía sumida su economía. Se calcula que el paro alcanzaba

---

<sup>108</sup> Delcour, *Faithful but Constrained? Armenia's Half-Hearted Support for Russia's Regional Integration Policies in the Post-Soviet Space*, p. 39.

<sup>109</sup> Nelli Babayan y Natalia Shapovalova, *Armenia: The Eastern Partnership's Unrequited Suitor*, (FRIDE, 2011), p. 4.

<sup>110</sup> Borshchevskaya, *Armenia's Choice - Will it be Russia Or the EU? and Why it should Matter to the West?*, pp. 98-99.

<sup>111</sup> Freire y Simão, *The Armenian Road to Democracy. Dimensions of a Tortuous Process*, p. 10.

niveles del 45% y que aproximadamente un tercio de la población armenia habría emigrado desde 1991, con unas remesas que ascendieron a 839 millones de dólares en 2010, el 9% del PIB nacional. El acuerdo energético firmado el 16 de enero de 2014 reforzó el control ruso sobre el sector energético, con la cesión a Gazprom de la totalidad de las acciones de la compañía estatal de gas y el compromiso por parte de Ereván de comprar exclusivamente a Moscú hasta 2030 a cambio de una reducción en los precios del gas y de la cancelación de la mitad de su deuda energética. La extensión en agosto de 2010 del contrato de arrendamiento de la base militar de Gyumri hasta 2044 y la negativa de Sargsián a respaldar una resolución de la ONU que apoyaba la integridad de Ucrania tras la anexión rusa de Crimea no harían sino contribuir a reducir a la mínima expresión, en conjunción con el resto de factores analizados anteriormente, la otrora aclamada política de complementariedad de Ereván.

### ***1.3.2. Consideraciones finales. Un estado débil en las fauces de Moscú***

A pesar de haberse abierto a la reforma económica y democrática, Armenia sigue todavía lejos de encontrarse en condiciones de emprender una verdadera emancipación, motivo que hace de ella la república más dependiente de Rusia en el Cáucaso meridional. La importancia de Moscú sigue siendo primordial debido a varias razones: en primer lugar, porque a diferencia de sus vecinos georgianos no ha tenido lugar en territorio armenio una «revolución de color» o un conflicto armado como el de 2008 susceptible de desarrollar en la sociedad «anticuerpos» contra la tutela del Kremlin; en segundo lugar, porque Ereván sigue dependiendo del aparato militar ruso para el mantenimiento de la ocupación del Alto Karabaj; en último término, porque unidos a su aislamiento geográfico, el débil músculo de la economía doméstica y la dependencia energética hacen más que nunca indispensable las buenas relaciones con Moscú para evitar el colapso del país<sup>112</sup>. Por lo que respecta a la Federación Rusa, la alianza con Armenia resulta clave para conseguir su objetivo último en la región de

---

<sup>112</sup> Cecilia Tosi, "L'Arménie se tourne vers l'Est," *Ouvre-Terre*, n° 27 (2011): p. 303.

imponerse a la siempre amenazante influencia de Turquía y Estados Unidos. A fin de mantener a Ereván bajo su égida y evitar la consolidación de un estado fuerte, próspero y autónomo, Moscú no ha mostrado pudor alguno en explotar sus miedos históricos e inducir su aislamiento a través del mantenimiento del *statu quo* en el contencioso del Alto Karabaj.

En el ámbito económico, Rusia se ha consolidado como el principal proveedor de recursos energéticos y el mayor inversor exterior, con un volumen de negocio que ascendía a 3.000 millones de dólares en 2012 y que se ha traducido en el control de sectores estratégicos como la industria pesada, la banca, las telecomunicaciones o el transporte. Esta relación profundamente asimétrica revela una paradoja, puesto que al mismo tiempo que Moscú es visto como un garante para su soberanía, la excesiva dependencia erosiona la capacidad de maniobra de Ereván e incrementa su sensación de vulnerabilidad. Desde principios del nuevo milenio Armenia ha tratado con insistencia de diversificar su política exterior y de mejorar la integración en el sistema internacional. Sin embargo, la búsqueda de complementariedad ha chocado con una fuerte oposición de Moscú que se traduciría en la integración en la Unión Aduanera y la Unión Económica Euroasiática en enero de 2015, y el consiguiente abandono del Acuerdo de Asociación y el DCFTA con la Unión Europea. El apoyo armenio a la integración de Crimea en la Federación Rusa no vino sino a constatar una vez más su proximidad al Kremlin así como la importancia que el conflicto del Alto Karabaj –en el que, no lo olvidemos, ejerce de portavoz del bando secesionista en los foros internacionales– sigue teniendo para las autoridades de Ereván. Pese a que sus dirigentes siguen manteniendo la retórica discursiva de la complementariedad en política exterior, lo cierto es que la República Armenia se encuentra a día de hoy presa en lo que Delcour ha denominado como una «trampa securitaria» tendida por Moscú<sup>113</sup>.

---

<sup>113</sup> Delcour, *Faithful but Constrained? Armenia's Half-Hearted Support for Russia's Regional Integration Policies in the Post-Soviet Space*, p. 38.



## **2. Asia Central. El vórtice del nuevo «Gran Juego»**

La localización estratégica del territorio de Asia Central ha determinado que a lo largo de los siglos hayan sido numerosos los imperios que lo han ocupado con la voluntad de imponer su dictado y garantizarse la supremacía en el espacio medular de Eurasia. Timur Lenk, de origen turkmeno, liberó la región de los mongoles a finales del siglo XIV y creó un imperio con capitalidad en Samarcanda que se perpetuaría durante dos siglos, hasta que la Ruta de la Seda perdió su antigua pujanza. Se abrió entonces un período de confrontación entre las tribus locales que finalizaría con la invasión rusa a finales del siglo XVIII, y el paso definitivo de la totalidad de la región a manos del imperio de los zares a principios del siglo XIX. A día de hoy, el área de estudio constituye según la clasificación de Buzan y Wæver un subcomplejo de seguridad integrado en el complejo de seguridad de gran potencia centrado en Rusia<sup>114</sup>. Como se ha repasado en capítulos anteriores, el concepto mismo de Asia Central adolece de cierta artificialidad al no encontrarse definido por límites geográficos o etnoculturales insoslayables. Bien al contrario, se trata de una delimitación producto de los avatares de la historia y, muy en particular, de la ingeniería soviética. La vaporosidad del término nos obliga a circunscribirlo en la presente investigación a las cinco repúblicas independientes nacidas en la ribera oriental del mar Caspio tras la desintegración de la URSS. Se trata ésta de una vasta extensión de tierras que configura el área central del *Heartland* concebido por Halford Mackinder. Sus aproximadamente cincuenta millones de habitantes, la mayoría de los cuales de habla turcófona a excepción de los tayikos, se organizan en sociedades clánicas de confesión suní aunque fuertemente secularizadas. Al igual que el Cáucaso meridional, las particularidades geográficas de esta región han determinado que venga siendo objeto de deseo de las principales potencias desde el seísmo de 1991. No ha faltado quien haya descrito la pugna en este territorio como la reedición «Gran Juego», en alusión a la rivalidad decimonónica en

---

<sup>114</sup> Buzan y Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 485.

estas tierras entre los Imperios británico y ruso. La riqueza en hidrocarburos<sup>115</sup>, la cercanía de Oriente Medio y Afganistán, el valor como área de paso de infraestructuras energéticas y rutas comerciales, la proliferación del islamismo radical, las tensiones fronterizas, el separatismo y la inestabilidad crónica connatural a una organización política basada en el (semi)autoritarismo convierten a Asia Central en el escenario contemporáneo de una nueva batalla por la hegemonía en el corazón del continente euroasiático.

### **2.1. Kazajistán. «Amistad eterna» cementada sobre un cálculo pragmático**

La enorme extensión de su territorio, la riqueza en recursos naturales y su relativa estabilidad política hacen de Kazajistán el centro de gravedad de Asia Central, y determinan la condición de estado clave para los intereses de Rusia en su frontera meridional. Moscú es consciente de la importancia de su vecino y reconoce que sin su cooperación la estrategia diseñada para la región no tendría recorrido. La naturaleza de sus relaciones se encuentra estrechamente ligada a un pasado común durante el cual se forjaron vínculos sociales, culturales y económicos duraderos. A día de hoy, los principales intereses del Kremlin en Kazajistán son garantizar que Astaná continúe a su abrigo como uno de los socios más próximos y leales en el antiguo espacio soviético, el desarrollo de proyectos de integración a gran escala como la Unión Económica Euroasiática, la profundización de la integración de sus respectivas economías, y la configuración de un polo energético que permita a ambos países afrontar con garantías los desafíos que presenta un mercado mundial de los hidrocarburos con una inercia bajista<sup>116</sup>. Moscú y Astaná cooperan en un amplio espectro de esferas que se extienden desde el intercambio cultural al comercio pasando por la seguridad. En este último ámbito, las interacciones no quedan reducidas a la condición de mera «asociación», sino que alcanzan una dimensión trascendental que la sitúa en la base de las relaciones

---

<sup>115</sup> Véase en los apéndices una mapa de las infraestructuras energéticas en Asia Central.

<sup>116</sup> Fatima Kukeyeva, "Developments and Trends in the Russian-Kazakh Strategic Partnership," *Russian Analytical Digest*, nº 87 (2010): p. 7.

mutuas<sup>117</sup>. Kazajistán ha elegido establecer una relación cercana y constructiva con Rusia, pero también ha defendido de manera asertiva sus propios intereses hasta el punto de llegar a enfrentarse en el desarrollo de varios proyectos energéticos a su vecino septentrional<sup>118</sup>. Es precisamente la limitación de la capacidad de Astaná de perseguir una política multivectorial e independiente en áreas de vital interés la principal aspiración de los dignatarios del Kremlin, un pulso subyacente gestionado hasta la fecha con mano izquierda por parte de ambas administraciones que apenas puede disimular la crudeza del nuevo «Gran Juego» en Asia Central.

### **2.1.1. Una relación singular: juntos pero no revueltos**

Durante los meses previos al colapso soviético algunos analistas vaticinaron que Kazajistán debería hacer frente a los mayores desafíos para consolidar su estatalidad de cuantas repúblicas nacieron de los rescoldos de la URSS. De hecho, factores como la baja densidad de población, la extensa frontera con Rusia, la herencia nuclear, su composición multiétnica, la debilidad de las instituciones gubernamentales, la falta de estructuras de seguridad efectivas y una coyuntura económica desfavorable resultaron claves a la hora de posponer la declaración de independencia hasta el 16 de diciembre de 1991<sup>119</sup>. Nursultán Nazarbáyev, líder del Partido Comunista de Kazajistán durante el mandato de Mijaíl Gorbachov, fue elegido presidente de la Republica de Kazajistán el 1 de diciembre de 1991. Deseoso de garantizar la soberanía del nuevo estado, fue también reticente a abandonar de entrada los vínculos con Moscú habida cuenta de la profunda integración de las empresas industriales en el sistema económico soviético, de que casi la mitad de la población kazaja en aquel momento era étnicamente rusa, de los graves déficit de infraestructuras<sup>120</sup> y de la falta de personal

---

<sup>117</sup> Roger N. McDermott, *Kazakhstan-Russia. Enduring Eurasian Defence Partners* (Danish Institute for International Studies, 2012).

<sup>118</sup> Stina Torjesen, "Russia and Kazakhstan: A Special Relationship," *Russian Analytical Digest*, n° 56 (2009): p. 6.

<sup>119</sup> Aigerim Shilibekova, "Russian-Kazakh Security Relations Revisited," *Russian Analytical Digest*, n° 87 (2010): pp. 8-9.

<sup>120</sup> A modo de ilustración, a pesar de contar con unas reservas de hidrocarburos suficientes para satisfacer las necesidades internas, un tercio de sus importaciones en 1994 eran de gas ruso y uzbeko.

cualificado y de tecnología militar. La dependencia de Moscú y la necesidad de atraer grandes volúmenes de capitales exigían, por tanto, una política exterior flexible capaz de satisfacer esta demanda dual<sup>121</sup>.

El primer viaje oficial de Nursultán Nazarbáyev como presidente de la República de Kazajistán fue a Moscú, y en él se firmaron varios documentos como el Acuerdo sobre la Mejora de la Cooperación Económica y la Integración de Kazajistán y Rusia, o los Principios Básicos y las Condiciones de Uso del Cosmódromo de Baikonur<sup>122</sup>. El 2 de marzo de 1992, Kazajistán fue formalmente admitido en las Naciones Unidas, y durante los primeros años de independencia ingresaría en la CEI, la OTSC, la Organización de la Conferencia Islámica, la Organización de Cooperación Económica, la OSCE, el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y la Asociación para la Paz de la OTAN. Asimismo, se unió a las Cumbres Túrquicas y fundó dos estructuras innovadoras diseñadas para mejorar la seguridad a través del diálogo y la cooperación. Una de ellas es la Conferencia sobre la Interacción y las Medidas de Generación de Confianza (CICA), un foro intergubernamental lanzado por Nazarbáyev en 1992 y destinado a contrapesar el creciente poder de la OSCE; la segunda se trata del Congreso de Líderes Mundiales y Religiones Tradicionales, inaugurado en 2003. En julio de 1994 Kazajistán, Uzbekistán y Kirguistán crearon la Unión Económica de Asia Central, renombrada a Organización de la Cooperación de Asia Central en 2002, y a la que se uniría Rusia en 2004 antes de fusionarse con la Comunidad Económica Euroasiática. Precisamente esta institución tuvo como origen la propuesta primigenia de Nazarbáyev de creación de una «Unión Euroasiática» en 1994<sup>123</sup>.

El intenso calendario de visitas oficiales impulsado por el líder kazajo realzó su perfil internacional, facilitando que delegaciones de todo el mundo llegaran a Astaná y se cerraran acuerdos para el desarrollo de la cooperación entre Kazajistán y otros estados. Al mantener una relación amistosa pero firme con las grandes potencias, la

---

<sup>121</sup> Pinar İpek, "The Role of Oil and Gas in Kazakhstan's Foreign Policy: Looking East Or West?" *Europe-Asia Studies* 59, n° 7 (2007): pp. 1180-1181.

<sup>122</sup> Katerina Ivascenkova, "New Geopolitics of Oil in Central Asia. Russian-Kazakh Relations" (University of Amsterdam), pp. 29-30.

<sup>123</sup> Shirin Akiner, "Evolution of Kazakhstan's Foreign Policy: 1991-2011," *OAKA* 6, n° 12 (2011): pp. 12-14.

república centroasiática fue capaz de maximizar los flujos de inversiones así como de evitar que cualquier avance en una dirección fuera bloqueado por otros actores estatales<sup>124</sup>. En el plano interno, la nueva constitución aprobada en 1995 otorgaba a Nazarbáyev poderes más amplios que la de 1993. El hecho que el país tuviera entre 1992 y 1998 tres cartas magnas, tres parlamentos y tres primeros ministros diferentes da cuenta de las dificultades iniciales del líder kazajo para afianzar su poder. Una de las claves para ello pasaba por el desarrollo de una economía dinámica, alejada de la planificación comunista e integrada en el sistema internacional. La posesión de armas nucleares constituía una rémora para este propósito, por lo que a pesar de la oposición doméstica Nazarbáyev abogó por la desnuclearización del Estado. En 1992 ratificó el Tratado START I, y en 1993 firmó el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares. El interés de Washington en esta materia fue aprovechado para estrechar las relaciones diplomáticas y obtener una asistencia económica crítica en medio de la crisis económica en la que se hallaba sumido el país<sup>125</sup>. En abril de 1995 todas las cabezas nucleares habían sido transferidas a Rusia, y los últimos misiles balísticos intercontinentales fueron desmantelados a mediados de 1996. En 2001 firmó el Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares, y posteriormente promovió la creación de una Zona Libre de Armas Nucleares en Asia Central, que entraría en vigor en 2009<sup>126</sup>.

En marzo de 1994, Kazajistán y Rusia firmaron un tratado militar que suponía el punto de partida de una prolífica colaboración mutua. Alguno de los artículos de este primer texto legal, todavía en vigor y cuya renovación se realiza de manera automática cada diez años, restringen severamente el potencial de Astaná para acercarse a estructuras occidentales. Kazajistán se nutre en gran medida de armamento militar, equipamiento y tecnología rusos, así como de servicios técnicos e inversiones procedentes de Moscú. Un gran número de oficiales militares y de inteligencia se forman en la capital rusa, y el ejército de su vecino septentrional tiene acceso a pruebas militares en las instalaciones kazajas de Atyrau así como en el Centro de Pruebas

---

<sup>124</sup> Op. cit.: p. 4

<sup>125</sup> İpek, *The Role of Oil and Gas in Kazakhstan's Foreign Policy: Looking East Or West?*, p. 1184.

<sup>126</sup> Akiner, *Evolution of Kazakhstan's Foreign Policy: 1991-2011*, pp. 11-12 y Pamela Blackmon, *In the Shadow of Russia: Reform in Kazakhstan and Uzbekistan* (East Lansing: Michigan State University Press, 2010), p. 47.

Aéreas Estatal de Chkalov. La cooperación con Rusia se complementa con vínculos de menor intensidad con la OTAN, con quien participa en la ApP y pretende mejorar su batallón de mantenimiento de la paz (KAZBAT) a fin de convertirlo en una brigada completamente interoperable de la Alianza Atlántica (KAZBRIG). También está involucrado en el Programa de Gestión de Fronteras de Asia Central (BOMCA), en el Centro de Coordinación de Información Regional de Asia Central (CARICC), en el Centro para la Diplomacia Preventiva Regional en Asia Central de la ONU, y en la OSCE, que presidió en 2010. Asimismo, se encuentra involucrado en varias iniciativas de seguridad de la CEI como el Consejo de Comandantes de Tropas Fronterizas de la CEI (SKPV) y el Centro Antiterrorista<sup>127</sup>.

En 1999, el nuevo primer ministro ruso Vladímir Putin visitó Kazajistán y firmó un acuerdo de cooperación entre sus regiones fronterizas. La buena sintonía con el nuevo jefe del ejecutivo ruso se puso de manifiesto durante la segunda guerra de Chechenia, en la que Astaná apoyó la intervención rusa mediante el establecimiento de controles fronterizos adicionales y la suspensión del tráfico marítimo con Azerbaiyán a fin de controlar el flujo de refugiados. A pesar de declarar su intención de cooperar con Estados Unidos tras el 11-S, los vínculos con Moscú siguieron estrechándose, y en 2001 quedó establecida una comisión bilateral sobre la cooperación técnico-militar. El propio Putin, ocupando ya el sillón presidencial de la Federación Rusa, caracterizaría las relaciones con su vecino meridional de «cooperación estratégica», declarando 2003 como el «año de Kazajistán en Rusia» e integrándolo junto a Bielorrusia y Ucrania en el Espacio Económico Único. Aunque en enero de 2005 ambos países firmaron un acuerdo integral de delimitación de fronteras, la fluidez de las relaciones no estuvo exenta de asperezas, como la que ocasionó la mención rusa a los «ataques preventivos» en la CEI en la que sería bautizada como la «doctrina Ivanov»<sup>128</sup>. En su discurso sobre el estado de la nación de 2008, Nazarbáyev, que había logrado cambiar la constitución un año antes para poner fin al límite de mandatos presidenciales consecutivos, reafirmó también su apuesta por una política multivectorial al afirmar que «[d]ebemos continuar

---

<sup>127</sup> McDermott, *Kazakhstan-Russia. Enduring Eurasian Defence Partners*, pp. 45-61.

<sup>128</sup> Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries*, p. 177.

reforzando nuestra cooperación económica y política con Rusia, China y los países centroasiáticos», y que «también estamos expandiendo nuestros intercambios constructivos con EE.UU., la UE y la OTAN, con la vista puesta en el refuerzo de la seguridad en la región de Asia Central»<sup>129</sup>.

Kazajistán comparte con China una frontera de 1.500 km, y al menos un millón de sus ciudadanos residen en la vecina Región Autónoma Uigur de Sinkiang. En 1995 firmaron un Acuerdo de Relaciones Estables y Vecinales a Largo Plazo, y la demarcación final de su territorio quedó resuelta en 1999. En julio de 2005 aprobaron un acuerdo de asociación estratégica energética y se inauguró el oleoducto Atasu-Alashankou. En 2009 acordaron un «préstamo por petróleo», por el que Pekín aportaría 10.000 millones de dólares a las arcas kazajas a cambio de garantizarse el acceso a varios campos petrolíferos. Astaná suscribe los «tres males chinos» relativos a la lucha contra el terrorismo, el separatismo y el extremismo, pero la creciente cooperación comercial y financiera genera reservas entre una sociedad temerosa de una «invasión amarilla silenciosa». La participación en la Organización de Cooperación de Shangái es, por otro lado, un mecanismo excelente para la implementación del potencial político y económico de Kazajistán, pero su hipotética expansión a países como India o Pakistán reduciría el rol de Astaná y lo obligaría a reagruparse en torno a Moscú<sup>130</sup>. Respecto a Estados Unidos, ambas administraciones han mantenido tradicionalmente unas relaciones bilaterales fuertes y centradas en la cooperación en la esfera energética. Durante una visita oficial de Nazarbáyev a Washington en 1992 se firmaron varios acuerdos que sentaban los cimientos para el desarrollo de lazos económicos, técnicos y culturales enmarcados en la «Greater Central Asian Strategy» norteamericana. Las compañías estadounidenses se encuentran a día de hoy entre las principales inversoras en el país, y la Casa Blanca proporciona asistencia a través de proyectos de desarrollo, entrenamiento militar y educación. El establecimiento del caucus «Amigos de Kazajistán» en el Congreso norteamericano y la firma de un acuerdo de cooperación

---

<sup>129</sup> Ariel Cohen, *Kazakhstan: The Road to Independence. Energy Policy and the Birth of a Nation* (Washington D.C.: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2008), pp. 250-251.

<sup>130</sup> Vadim Volovoj, "Geopolitics of Kazakhstan: Theory and Practice," *The Russian Academic Journal* 29, nº 3 (2014): p. 30.

con la OTAN para la retirada de las tropas de Afganistán ilustran la buena salud de sus relaciones. En cuanto a la Unión Europea, uno de los acuerdos más importantes a nivel bilateral fue la firma de un Acuerdo de Asociación y Cooperación en 1995, en vigor desde 1999. Estados como Francia, Italia o Reino Unido mantienen jugosas inversiones en hidrocarburos, y Europa Occidental es el destino de gran parte de las exportaciones de petróleo y gas kazajo. La iniciativa *Rumbo a Europa*, impulsada por Astaná, aboga por la inclusión de Kazajistán en la Política Europea de Vecindad, que supondría un estímulo trascendental para el refuerzo de la cooperación política, económica y humanitaria<sup>131</sup>. Sin embargo, su implementación es poco probable en el horizonte de los próximos años debido a los imperativos geopolíticos y geoeconómicos de Bruselas, a sus prejuicios hacia la región y a los temores en el propio Kazajistán ante el «imperialismo burocrático» europeo<sup>132</sup>.

Uno de los capítulos susceptibles de generar inestabilidad en las relaciones bilaterales con Rusia es la gestión de los derechos de la minoría rusófona kazaja. Este contingente de población representa en la actualidad aproximadamente el 20% de la población del país, llegando a doblar en los últimos compases del período soviético las cifras actuales. Muchos rusos étnicos decidieron emigrar debido al miedo a la discriminación oficial y a la presión de la recién creada república independiente por imponer el aprendizaje del kazajo. Tal idioma fue elevado al rango de lengua estatal en 1996, si bien el ruso ha permanecido hasta nuestros días como la *lingua franca* interétnica. Inicialmente, Moscú mostró preocupación por esta cuestión, temiendo que pudiera generarse una oleada inmigratoria hacia sus regiones meridionales. Alexander Solyenitsyn, escritor e historiador ruso, había propuesto incluso desmembrar Kazajistán e incorporar sus *oblasts* de mayoría rusófona a Rusia. Las reivindicaciones de esta comunidad obligaron a las autoridades kazajas a mover la capital de Alma Atá a Astaná en 1997. A la administración de Nazarbáyev tampoco le interesaba perder mano de obra cualificada rusófona, ni mucho menos tener que atender a hipotéticas

---

<sup>131</sup> Cohen, *Kazakhstan: The Road to Independence. Energy Policy and the Birth of a Nation*, pp. 256-258.

<sup>132</sup> Murat Laumulin, "Some Problems of Kazakhstan's Current Foreign Policy," *Central Asia and the Caucasus* 12, nº 1 (2011): p. 121.



demandas de secesión en su tercio septentrional<sup>133</sup>. En la actualidad continúa existiendo una fuerte oposición de la minoría rusófona a cambiar los topónimos de su territorio. El énfasis de la Estrategia Nacional de Seguridad Rusa de 2009 en la necesidad de fomentar el aprendizaje del ruso en el «extranjero cercano»<sup>134</sup> contribuye además a alimentar esta polémica, lo que habida cuenta de lo acontecido en Georgia en agosto de 2008 y del hecho de que muchos ciudadanos kazajos posean la doble nacionalidad, genera cierto desasosiego entre las autoridades de Astaná<sup>135</sup>.

El verdadero pilar de la asociación estratégica entre Rusia y Kazajistán es la explotación y distribución de energía. Si bien el involucramiento de Moscú en la economía kazaja es multidimensional y abarca sectores tan diversos como la minería, la construcción, las telecomunicaciones, la agricultura o la seguridad, el control de las vías de exportación de hidrocarburos es clave para entender la relación entre ambos estados. La producción de petróleo y de gas<sup>136</sup> se encuentra detrás del «milagro económico kazajo», por el cual el país redujo a la mitad su tasa de desempleo y triplicó los ingresos de los hogares durante la década de los 2000<sup>137</sup>. En 1998, Kazajistán y Rusia concluyeron el Tratado de Amistad Eterna y Cooperación, y el mismo año resolvieron el contencioso fronterizo del mar Caspio, adoptando una solución de consenso que contemplaba el desarrollo y explotación compartidos de tres campos petrolíferos: Kurmangazy, Tsentralnoe y Jalynskoe. Esta solución pragmática y mutuamente beneficiosa es indicativa de la confianza y el diálogo que sostiene sus relaciones. Sin embargo, y más allá de la cooperación, es también en la esfera de la energía donde se encuentran las principales divergencias entre los dos vecinos. El apoyo de Astaná al proyecto BTC supuso la emancipación respecto a la tutela de Moscú y una apuesta definitiva por el multivectorialismo. A este hecho lo siguieron el

---

<sup>133</sup> Shilibekova, *Russian–Kazakh Security Relations Revisited*, pp. 7-8.

<sup>134</sup> *Estrategia Nacional de seguridad de la Federación Rusa hasta 2020*, 537, (2009): <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?id=154915> (accedido el 14 de enero de 2015).

<sup>135</sup> Alina Jasina, "Together Forever? An Overview of Kazakh-Russian Foreign Relations," *Eurasian Ideas*, n° 2 (2014): p. 2.

<sup>136</sup> En la actualidad, Kazajistán cuenta con unas reservas probadas de 30.000 millones de barriles de petróleo (el 1,8% mundial) y de 1,5 millones de metros cúbicos de gas (el 0,8% mundial). Véase British Petroleum, *BP Statistical Review of World Energy*.

<sup>137</sup> Blackmon, *In the Shadow of Russia: Reform in Kazakhstan and Uzbekistan*, p. 63.

establecimiento de una asociación energética con China mediante la construcción del oleoducto Atasu-Alashankou, y acuerdos puntuales de intercambio de petróleo con Irán. Uno de los principales puntos de fricción fue la ampliación del oleoducto Caspian Pipeline Consortium (CPC), que conecta el campo petrolífero kazajo de Tenguz con la ciudad portuaria rusa de Novorosiisk, en la costa del mar Negro. El hecho de tratarse del único oleoducto que transita por territorio ruso sin encontrarse bajo control absoluto de la compañía estatal rusa Transneft podría explicar el retraso de la aprobación del proyecto hasta 2008<sup>138</sup>. La última manzana de la discordia ha sido el Sistema de Transporte Kazajo del Caspio (KCTS), que pretende conectar directamente con el oleoducto BTC mediante una línea marítima de buques petroleros que unirían Kashagán con Bakú<sup>139</sup>. Si bien se encuentra todavía en fase de estudio, supondría una «tercera vía» entre la negativa de Moscú a impulsar cualquier alternativa al paso por su territorio y el apoyo de Washington a proyectos como el gasoducto Transcaspio.

A pesar del «egoísmo» mutuo en el ámbito económico, la confianza entre Rusia y Kazajistán sigue siendo fuerte respecto a otros países en la región. La consolidación de la noción de integración preconizada desde Moscú dependerá enteramente de la manera en que se desarrollen sus relaciones bilaterales, y en éstas ocupa un peso destacado la cooperación militar. Un elemento crítico de la perdurabilidad de la asociación defensiva con Rusia es el acceso a su mercado de armas para garantizar la renovación del arsenal kazajo. Los acuerdos firmados en junio de 2009 sobre la creación de la Collective Rapid Reaction Force (KSOR) aparecen también en la Doctrina Militar de Kazajistán de 2011<sup>140</sup>, y pretenden garantizar la seguridad colectiva de la OTSC de manera análoga a la OTAN y el célebre Artículo 5 del Tratado de Washington<sup>141</sup>, si bien con un abanico de amenazas que exceden la mera

---

<sup>138</sup> Torjesen, *Russia and Kazakhstan: A Special Relationship*, p. 7.

<sup>139</sup> Alexéi Malashenko, *The Fight for Influence: Russia in Central Asia* (Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2013), p. 113.

<sup>140</sup> *Doctrina Militar de la República de Kazajistán*, 161, (2011):

<http://fmso.leavenworth.army.mil/Collaboration/international/Kazakhstan/Republic-Update-Military-Doctrine-and-Policy.pdf> (accedido el 12 de enero de 2015).

<sup>141</sup> *Tratado del Atlántico Norte* (1949): [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm) (accedido el 10 de enero de 2015).

agresión externa como el terrorismo, el extremismo, el tráfico de drogas o los desastres naturales<sup>142</sup>.

En abril de 2011, justo después de su reelección como presidente en unas elecciones que resultaron un puro trámite al haberse celebrado en un magma de irregularidades, Nazarbáyev reiteró una vez más que la política exterior kazaja conservaría su carácter multivectorial<sup>143</sup>. Kazajistán alcanzaría ese mismo año la presidencia de la Organización de la Conferencia Islámica, que siguió a la de la OSCE el año precedente. Los episodios de inestabilidad en Kirguistán a mediados de 2010 y la «Primavera Árabe» fueron un test para comprobar no sólo la capacidad de gestión de Astaná al frente de instituciones supranacionales de peso, sino también su poderío a nivel regional. En noviembre de 2011 los presidentes Alexander Lukashenko, Dmitri Medvédev y Nursultán Nazarbáyev firmaron la Declaración de la Integración Económica Euroasiática y el Acuerdo sobre la Comisión Económica Euroasiática, que se convertirían en el cuerpo para regular las relaciones dentro de la Unión Aduanera y el Espacio Económico Único<sup>144</sup>. Tras el relanzamiento de este último en 2012, los tres países se encontraron por primera vez en condiciones de emular una estructura similar a la de Unión Europea, propósito con el que nacería la Unión Económica Euroasiática el 1 de enero de 2015. Los críticos de esta organización temen un aumento del precio de las importaciones, el debilitamiento de la divisa nacional y la injerencia de Moscú en sus asuntos internos, especialmente a la vista de lo acontecido en Ucrania en 2014. Los adalides de la integración esgrimen, en contrapartida, que el refuerzo de vínculos multilaterales elevará los índices de crecimiento, fomentará el emprendedurismo y mejorará las relaciones con el Kremlin. La elección de integrarse en este proyecto está basada, en todo caso, en un cálculo economicista preciso. En primer lugar, las autoridades kazajas pretenden acceder al enorme mercado resultante de la fusión de las economías de la Federación Rusa, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán y Armenia. En segundo lugar, la competencia en su seno favorecerá a Astaná al poseer un clima de

---

<sup>142</sup> McDermott, *Kazakhstan-Russia. Enduring Eurasian Defence Partners*, p. 74.

<sup>143</sup> Jim Nichol, *Kazakhstan: Recent Developments and U.S. Interests* (Washington D.C.: Congressional Research Service, 2013).

<sup>144</sup> Malashenko, *The Fight for Influence: Russia in Central Asia*, p. 121.

inversión más favorable que el de sus correligionarios. En último término, Kazajistán ganará acceso a los principales oleoductos y gasoductos que conectan a la región con Europa, y sobre los que Rusia ha mantenido históricamente un férreo control. A pesar de las supuestas bondades de esta apuesta común, la posibilidad de la creación de una moneda única parece del todo improbable a corto plazo habida cuenta del notable desequilibrio entre los socios de la unión<sup>145</sup>. Asimismo, las declaraciones de Nazarbáyev aventurando una eventual salida en caso de que la integración amenazara su soberanía se suman a otras polémicas como la llamada del líder kazajo a cambiar del alfabeto cirílico al latino, el impulso del estudio del inglés en la educación pública o la reevaluación del contrato de cesión del cosmódromo de Baikonur<sup>146</sup>.

### **2.1.2. Consideraciones finales. Una asociación estratégica manteniendo las distancias**

El régimen de Nursultán Nazarbáyev ha logrado mantener un equilibrio sensible entre sus socios internacionales más importantes, si bien Rusia es todavía percibida como el actor externo más prominente y la sociedad kazaja sigue encontrándose entre las sociológicamente más afines a Moscú en el antiguo espacio soviético<sup>147</sup>. En esta línea, Richard Weitz, Director del Centro para el Análisis Político-Militar del Hudson Institute, afirma que «[a] pesar de la aproximación "multivectorial" de Kazajistán en política exterior, Moscú es claramente el primer socio de Astaná en el sector de la defensa y la seguridad»<sup>148</sup>. La asociación con la Federación Rusa en este ámbito, aun no siendo exclusiva en su naturaleza, va mucho más allá de la establecida con la OTAN o cualquiera de sus miembros, y se encuentra cementada por marcos multilaterales como la OTSC y la OCS. Las bases de esta cooperación restringen el acceso de Occidente, relegándolo a una posición subsidiaria en la política exterior

---

<sup>145</sup> Volovoj, *Geopolitics of Kazakhstan: Theory and Practice*, pp. 27-28.

<sup>146</sup> Este último, firmado en 1994 y extendido en 2004, supone una concesión a Moscú con ribetes neocoloniales al ceder hasta 2050 una superficie de 7.700 km<sup>2</sup> por una cuantía anual de 154 millones de dólares.

<sup>147</sup> Jasina, *Together Forever? An Overview of Kazakh-Russian Foreign Relations*, p. 1.

<sup>148</sup> Richard Weitz, "Kazakhstan and Russia Complete «Aldaspan-2012» Military Exercises," *Eurasia Daily Monitor* 9, n° 139 (2012).

kazaja. Sin embargo, conviene no caer en la trampa de reducir este hecho a la mera acción de la mano negra de Moscú sobre los intereses legítimos de Astaná, sino que son precisamente los dignatarios kazajos los responsables de una elección soberana que confiere a las relaciones con Rusia una importancia estratégica pero no exclusiva en su orientación exterior. Ello no ha privado a Kazajistán de diversificar sus contactos internacionales, cooperando con la Alianza Atlántica en esferas ventajosas como el mantenimiento de la paz o el refuerzo y la expansión de sus capacidades militares a nivel táctico.

La base conceptual de la política exterior kazaja quedó de manifiesto en la conferencia titulada «Doctrina Euroasiática de Nursultán Nazarbáyev: Diálogo entre Oriente y Occidente», organizada por el Parlamento de Kazajistán en 2008. Las líneas directrices formuladas en la misma aludían al fomento del diálogo entre Oriente y Occidente, al involucramiento constructivo en la región a través de instrumentos bilaterales y multilaterales, y a la aproximación integral del país a asuntos de orden global. La Doctrina Militar de 2011<sup>149</sup> deja la puerta abierta a la cooperación con la OTAN en áreas sensibles, pero evita situar a ningún estado u organización supranacional en el centro de la seguridad doméstica. Por consiguiente, Kazajistán confía en sus propias capacidades para superar los retos a los que se enfrenta, sin excluir tampoco potenciales asociaciones que puedan suplir las eventuales carencias derivadas de la escasez de recursos físicos y humanos para atender las demandas crecientes de una infraestructura burocrática en continuo crecimiento y especialización<sup>150</sup>.

En el futuro más inmediato las relaciones entre Rusia y Kazajistán se verán afectadas por la crisis económica global, la caída del precio de los hidrocarburos, la siempre perenne inestabilidad política en las antiguas repúblicas soviéticas, la amenaza latente del terrorismo internacional, la seguridad en Afganistán, el ineludible debate sucesorio y la consolidación de la Unión Económica Euroasiática. Todo ello obligará a redefinir una vez más la asociación estratégica entre ambos países, que requerirá de

---

<sup>149</sup> Presidencia de la República de Kazajistán, *Doctrina Militar de la República de Kazajistán* (2011).

<sup>150</sup> Akiner, *Evolution of Kazakhstan's Foreign Policy: 1991-2011*, pp. 18-19.

nuevas aproximaciones para adecuarse a las necesidades del momento. Por lo pronto, Rusia pretende garantizar el estatus de socio aventajado de Kazajistán, pero se esfuerza en espantar viejos fantasmas neoimperiales e insiste en construir unas relaciones basadas en la igualdad, el respeto y el interés mutuo. Por consiguiente, Moscú debe aceptar el hecho de que Kazajistán posee sus propios intereses nacionales y no se avendrá a apartarse de su política multivectorial. Astaná ha repetido su intención de ampliar sus relaciones con la OSCE, la OTAN, la Unión Europea y Estados Unidos, pero no a expensas de su cooperación prioritaria con Rusia. Asimismo, una asociación estratégica no puede limitarse a las relaciones intergubernamentales o interparlamentarias, sino que conviene también mantener un espacio cultural y mediático mutuo e involucrar a la sociedad civil<sup>151</sup>. En este sentido, la actividad de las fuerzas opositoras a Nazarbáyev se ha incrementado significativamente desde los acontecimientos de Yanaozen<sup>152</sup>, y empujará a buen seguro a las autoridades a introducir cambios en la política doméstica que inexorablemente repercutirán sobre la dimensión exterior. El éxito de las potenciales reformas dependerá en gran medida de las relaciones con su vecino septentrional, pero en todo caso nada parece indicar que el pragmatismo recíproco cultivado hasta la fecha vaya a ser suplantado por cualquier tipo de asimetría que evoque épocas pasadas.

## 2.2. Uzbekistán. Un vasallo irreverente en Asia Central

Los orígenes del pueblo uzbeko se remontan a las invasiones mongoles de Asia Central en el siglo XIII, motivo que determina que desde el nacionalismo contemporáneo más ortodoxo se haya recurrido sistemáticamente al legado de Gengis Kan para legitimar las aspiraciones de liderazgo de Taskent en la región<sup>153</sup>. Su emplazamiento estratégico en el corazón de Asia Central ha llevado a muchos autores a

---

<sup>151</sup> Kukeyeva, *Developments and Trends in the Russian–Kazakh Strategic Partnership*, pp. 4-6.

<sup>152</sup> La masacre de Yanaozen tuvo lugar en la provincia kazaja de Mangystau entre el 16 y el 17 de diciembre de 2011, cuando las protestas de una multitud de obreros que exigían mejoras laborales desembocaron en enfrentamientos con la policía. La dura represión por parte de las fuerzas del orden se saldó con al menos 14 manifestantes muertos y la extensión de las protestas a otras localidades del *oblast* en los días siguientes.

<sup>153</sup> Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries*, p. 196.

referirse a él como el «pivote geográfico» que en su día concibiera Halford Mackinder<sup>154</sup>. Más allá de la vigencia de esta apreciación, sus más de treinta millones de habitantes, el poderoso ejército que alberga y la riqueza en recursos naturales como uranio, cobre, oro, gas natural o carbón le otorgan un peso incuestionable entre las repúblicas exsoviéticas situadas al sur de la Federación Rusa. Todo ello, unido a la relativa homogeneidad étnica de una población acostumbrada a una jerarquía patriarcal, ha permitido a Islom Karimov mantener un poder cuasi omnímodo desde 1991. Su autoritarismo ha dado como fruto cierta estabilidad social y un crecimiento económico modesto, pero a costa de reprimir cualquier conato de disensión interna, de recurrir a violaciones sistemáticas en materia de derechos humanos y de la generalización de la corrupción en todos los niveles de la administración<sup>155</sup>.

Resulta imposible entender la evolución de los alineamientos internacionales de Taskent sin estudiar su trayectoria tras la independencia, el proceso de consolidación del Estado y, muy especialmente, sus relaciones con Rusia. De entrada, conviene establecer que a pesar de los aparentes vaivenes en política exterior, se observa una continuidad de los principios subyacentes a la interpretación uzbeqa del sistema internacional<sup>156</sup>. El objetivo último de la administración de Islom Karimov ha sido preservar la estabilidad regional para contribuir así a la perpetuación de un régimen de carácter hiperpresidencialista, por lo que el rechazo sistemático a cualquier tipo de presión exógena debe entenderse como meramente instrumental a esta finalidad<sup>157</sup>. Las líneas rectoras de la política exterior de Uzbekistán quedan consagradas en su Concepto de Política Exterior de 2012, que contempla los siguientes puntos principales: en primer lugar, Taskent se reserva el derecho a firmar alianzas o a ingresar en organizaciones internacionales, siempre que no contravengan sus intereses nacionales; en segundo lugar, no admite la participación en bloques de tipo político o

---

<sup>154</sup> Chris Seiple, "Revisiting the Geo-Political Thinking of Sir Halford John Mackinder: United States—Uzbekistan Relations 1991—2005" (tesis doctoral, The Fletcher School of Law and Diplomacy).

<sup>155</sup> Dina Rome Spechler y Martin C. Spechler, "Uzbekistan among the Great Powers," *Communist and Post-Communist Studies*, nº 42 (2009): pp. 353-354.

<sup>156</sup> Marlène Laruelle, *Factoring the Regional Impact of Uzbekistan's Withdrawal from the CSTO* (Washington D.C.: The German Marshall Fund of the United States, 2012).

<sup>157</sup> Dina Rome Spechler y Martin C. Spechler, "The Foreign Policy of Uzbekistan: Sources, Objectives and Outcomes: 1991–2009," *Central Asian Survey* 29, nº 2 (2010): p. 159.

militar y se reserva el derecho a abandonar cualquier organización interestatal en cuanto lo considere oportuno; en último término, rechaza la implantación de bases extranjeras en su territorio, y se propone evitar la participación en operaciones militares allende sus fronteras<sup>158</sup>. Aunque Uzbekistán forma parte de diversas organizaciones e iniciativas regionales, su discurso oficial siempre ha destilado cierto escepticismo hacia formatos multilaterales, otorgando prioridad a una estrategia independiente próxima a la del Movimiento de Países No Alineados y basada en la iniciativa individual y las relaciones bilaterales<sup>159</sup>.

### 2.2.1. *Idas y venidas al encuentro de una «vía uzbeka»*

La desintegración de la URSS no conllevó la democratización de Uzbekistán, sino la consolidación de un nuevo régimen autoritario bajo la estructura heredada del período anterior. Durante un breve lapso inicial el país experimentó con un pluralismo limitado que propició incluso la formación de un sistema multipartidista embrionario con escaso recorrido<sup>160</sup>. En la práctica, Islom Karimov, que había llegado en 1989 a la presidencia de la República Socialista Soviética de Uzbekistán en una posición muy débil y con escaso apoyo de los *obkom* o secretarios regionales, se volcaría a la tarea de consolidar su poder mediante la creación de organismos como el Comité de Control Estatal, destinado a supervisar la implementación de las leyes a nivel local y a asegurarse, por ende, la fidelidad de sus adláteres<sup>161</sup>. El discurso que abrazaría el líder uzbeko se basaría en la promoción de la denominada «independencia nacional», que

---

<sup>158</sup> Cámara Legislativa del Oliy Majlis de la República de Uzbekistán, "Deputies Approved the Concept of Foreign Policy of the Country," <http://www.parliament.gov.uz/en/events/chamber/7280> (accedido el 21 de enero de 2015).

<sup>159</sup> Ricardo Mario Cucciolla, *Uzbekistan, a Key Player in the Post 2014 Scenario* (Istituto per gli studi di politica internazionale, 2014), pp. 2-3.

<sup>160</sup> En Uzbekistán tan sólo operan cinco partidos legales, bajo el estricto control del gobierno: el Partido Popular Democrático, presidido por Karimov; el Partido Socialdemócrata Adolat; el Partido Liberal-Democrático; el Partido del Renacimiento Nacional; y el Movimiento Ecologista de Uzbekistán. Todos ellos comparten las mismas premisas esenciales, a saber, la creación de una economía de mercado y de un «Estado democrático y de derecho». Serra i Puig caracteriza a los cuatro partidos de la «oposición» como una parte más de la administración pública del Estado en lugar de un verdadero contrapeso que recoja la voluntad de cambio de la sociedad civil. Véase Roger Serra i Puig, "La «doble» gobernanza de Asia Central: Instituciones clánicas y estabilidad política en Uzbekistán," en *Asia Central: Gobierno, cooperación y seguridad*, eds. Lluç López i Vidal et al. (Barcelona: CIDOB edicions, 2007), p. 51.

<sup>161</sup> *Ibid.*



encarnaría los valores de su «población multinacional» y se opondría al «consumismo global, al islamismo radical y al nacionalismo étnico»<sup>162</sup>.

En el plano exterior, las líneas directrices de la política de Taskent fueron conceptualizadas como una función vinculada a la pervivencia del régimen, lo que con la perspectiva que brinda el paso del tiempo se ha revelado una estrategia relativamente exitosa. Durante la primera mitad de los noventa, Karimov hizo alusión de manera continuada a la necesidad de perseguir la unidad regional aludiendo al ejemplo del Turkestán<sup>163</sup> y promocionando una identidad basada en los valores túrquicos y musulmanes, a los que apodararía «turanismo»<sup>164</sup>. Esta propuesta competía con la primigenia Unión Euroasiática de Nursultán Nazarbáyev, pero difería de la misma en el sentido en que mientras la primera pretendía maximizar el distanciamiento de Rusia, la alternativa del líder kazajo aspiraba a la consolidación como uno de los pilares del mecanismo de integración postsoviético. Otras muestras que ilustran la voluntad de poner tierra de por medio con Moscú son el inicio del acuñamiento de moneda propia en 1993, el hecho de que la primera visita de Yeltsin a Taskent se postergara hasta 1998, o la elevación del idioma uzbeko a rango estatal, relegando al ruso a la esfera privada<sup>165</sup>.

En su afán por escapar a la órbita de Moscú, Karimov flirteó inicialmente con instituciones y potencias occidentales. Aunque ingresó en la CEI y también en la OTSC en 1992, establecería relaciones paralelas con Estados Unidos y la OTAN. Como prueba de ello, se uniría a la Asociación por la Paz en 1992 y sus tropas ingresarían en el Batallón de Asia Central (Centrasbat) en diciembre de 1995<sup>166</sup>.

---

<sup>162</sup> Spechler y Spechler, *The Foreign Policy of Uzbekistan: Sources, Objectives and Outcomes: 1991–2009*, p. 163.

<sup>163</sup> El Turkestán Occidental o Turkestán Ruso fue un territorio actualmente distribuido entre las cinco repúblicas centroasiáticas que formó parte del Imperio ruso entre 1867 y 1918. Entre esa última fecha y 1924 existió la República Autónoma Socialista Soviética del Turkestán, que con capitalidad en Taskent estuvo integrada en la RSFS de Rusia.

<sup>164</sup> El «turanismo» o «panturanismo» es un movimiento político y cultural nacionalista que preconiza la unidad etnocultural para el conjunto de pueblos de Asia Central. Utiliza el término persa «Turania» para referirse al territorio situado en época medieval al norte del actual Irán.

<sup>165</sup> Aun así, los medios de comunicación rusos siguen siendo populares y el ruso sigue siendo la *lingua franca* interétnica.

<sup>166</sup> Matteo Fummagalli, "Alignments and Realignment in Central Asia: The Rationale and Implications of Uzbekistan's Rapprochement with Russia," *International Political Science Review / Revue internationale de science politique* 28, n° 3 (2007): p. 255.

Asimismo, pronto pasaría a formar parte de instituciones como las Naciones Unidas, la OCE, el Banco Mundial, el FMI o el Banco Asiático de Desarrollo. Uno de los esfuerzos uzbekos más significativos para escapar a la égida del Kremlin fue la fundación de la Unión Centroasiática en 1994, renombrada a Comunidad Económica Centroasiática en 1998 y a Organización de la Cooperación Centroasiática en 2002. En la misma línea, el país se integraría en el renombrado GUUAM en 1999, el mismo año en que haría pública su decisión de no renovar su membresía en la OTSC. Esta decisión puede interpretarse como un acto de protesta contra la ineficiencia de las estructuras de seguridad postsoviéticas<sup>167</sup>, así como contra la injerencia de Moscú en asuntos internos como su disputa con Tayikistán. También pone de relieve la visión pragmática y a veces cínica de las relaciones internacionales abrazada por el régimen de Karimov, que confiere más valor al poder que al mantenimiento de las obligaciones legales.

La guerra contra el terror fue, en palabras de Fumagalli, una «bendición» para el régimen uzbeko al permitirle consolidar sus estructuras de poder y beneficiarse de legitimidad exterior a través de sus nuevos vínculos con Estados Unidos<sup>168</sup>. En octubre de 2001, Karimov permitió a la Casa Blanca abrir la base aérea de Jarsi-Jambad en un contexto crítico en el que el Movimiento Islámico de Uzbekistán (MIU) y la también organización islamista Hizb ut-Tahrir habían llamado a deponer al líder uzbeko para establecer un califato. La elevación del fundamentalismo islámico al rango de amenaza existencial ha sido usada desde entonces por el régimen para justificar la limitación de la participación política y el aplastamiento de la oposición. Sin embargo, la importancia de este factor sobre la estabilidad del país se ha tendido a exagerar desde instancias gubernamentales. El MIU no llegó a superar en su momento más álgido los 800 hombres armados, e Hizb ut-Tahrir, que cuenta con más de 10.000 seguidores en Asia Central, no incluye el uso de la violencia entre sus preceptos<sup>169</sup>. Sin embargo, la

---

<sup>167</sup> Tal ineficiencia fue confirmada por incursiones del Movimiento Islámico de Uzbekistán en el valle de Ferganá durante 1999 y 2000.

<sup>168</sup> Op. cit.: p. 256.

<sup>169</sup> Serra i Puig, *La «doble» gobernanza de Asia Central: Instituciones clánicas y estabilidad política en Uzbekistán*, p. 54.

política del miedo impulsada por Taskent daría sus frutos y en 2001 Karimov sería elegido «presidente vitalicio»<sup>170</sup>. El mismo año reforzaría sus relaciones con China al ingresar en la Organización de Cooperación de Shangái<sup>171</sup>, albergando a partir de 2003 su Centro Regional Antiterrorista.

El cénit de las relaciones con Estados Unidos lo marcaría la firma de un Acuerdo Marco de Cooperación Estratégica EE.UU.-Uzbekistán en marzo de 2002. Sin embargo, el idilio pronto tocaría a su fin y la administración Karimov optaría por dar un nuevo golpe de timón a su orientación en política exterior. Taskent interpretó que la amenaza islamista no se había desvanecido a pesar de su cooperación con la Casa Blanca, como así lo puso de manifiesto la cadena de atentados sufrida en la primavera de 2004. Asimismo, el aumento del precio de los hidrocarburos reforzó la posición relativa de Moscú, mucho más indulgente que Washington en materia de respeto a los derechos humanos. Precisamente la condicionalidad norteamericana en esta cuestión así como la exigencia de reformas políticas y económicas empujarían a Uzbekistán a realinearse con su vecino septentrional. La inversión occidental no había estado a la altura de las expectativas, y tras la invasión de Irak el discurso de la «democratización», que tendría su máximo exponente en las denominadas «revoluciones de colores», amenazaba con desestabilizar el régimen de Taskent. Así las cosas, el viraje hacia Moscú se iniciaría con la firma de una Asociación Estratégica con Rusia en junio de 2004 y el abandono del prooccidental GUUAM en mayo de 2005<sup>172</sup>.

El distanciamiento definitivo se produciría, no obstante, a raíz de los acontecimientos que tuvieron lugar en la ciudad uzbeka de Andiján entre el 12 y 13 de mayo de 2005. La noche del 12 de mayo un grupo de insurgentes atacaron la prisión local liberando a cientos de internos, incluidos varios empresarios acusados de colaboración con la organización islamista Akromiya. Al día siguiente, las fuerzas de seguridad estatales abrieron fuego contra una multitud que se había congregado para

---

<sup>170</sup> Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries*, p. 196.

<sup>171</sup> En términos de la dimensión securitaria de la OCS, Uzbekistán ha intentado cooperar con la organización aunque ha mantenido sus reservas sobre los ejercicios militares.

<sup>172</sup> Spechler y Spechler, *Uzbekistan among the Great Powers*, pp. 367-368.

protestar contra el gobierno, causando numerosas bajas. Las demandas de Occidente exigiendo una investigación internacional fueron interpretadas como una injerencia intolerable por parte de Taskent. A ello cabe unir la resolución de la OCS, que requería la retirada de las tropas norteamericanas de la base de Jarsi-Janabad en un plazo de seis meses, y que acabaría materializándose en noviembre de 2005. Irónicamente, el 14 de ese mismo mes, al tiempo que las últimas tropas norteamericanas evacuaban la mentada instalación, Uzbekistán firmaba con Rusia un Tratado de Relaciones Aliadas (*soyuznicheskie otnosheniya*). En su Artículo 2, el documento establece que cualquier acto de agresión contra una de las partes firmantes será considerado como una agresión propia, lo que en la práctica confiere al Kremlin la capacidad de intervenir en Uzbekistán<sup>173</sup>. El acercamiento entre ambas administraciones quedaría retratado con el ingreso de Taskent en la Comunidad Económica Euroasiática en enero de 2006<sup>174</sup> y en la OTSC en agosto del mismo año. A pesar de los intentos uzbekos por mejorar su autonomía energética<sup>175</sup>, los vínculos económicos con Rusia tampoco desaparecieron durante el largo período de alejamiento, permaneciendo Moscú en todo momento como fuente principal de las importaciones uzbekas además de como destino predilecto de sus exportaciones y de la emigración, cuyas remesas se estima que representan el 8% del PIB nacional. Asimismo, la reestructuración de la deuda de 700 millones de dólares contraída con el Estado ruso permitió a Moscú garantizarse en caso de emergencia el acceso a la base aérea uzbeka de Navoi<sup>176</sup>.

Desde su entrada en la OTSC en 2006, Uzbekistán se mostró con carácter general reticente a integrarse plenamente en la organización, absteniéndose de participar en sus cumbres, rechazando tomar partido en los ejercicios militares y oponiéndose a numerosas propuestas para la mejora de su funcionamiento interno. La

---

<sup>173</sup> Fummagalli, *Alignments and Realignments in Central Asia: The Rationale and Implications of Uzbekistan's Rapprochement with Russia*, p. 263.

<sup>174</sup> Sin embargo, suspendió de nuevo su membresía a finales de 2008.

<sup>175</sup> A modo de ilustración, en 2006 la China National Petroleum Corporation anunció un plan de 210 millones de dólares para explorar gas y petróleo en Uzbekistán, y al año siguiente Uzbekneftgaz anunció un acuerdo de construcción de un gasoducto que atravesaría su territorio conectado al gigante del este con Turkmenistán. En el mismo orden de las cosas, durante su visita a China en junio de 2012, Karimov y Hu Jintao pasaron una declaración de asociación estratégica, y en 2013 firmaron un total de 31 acuerdos por valor de 15.500 millones de dólares.

<sup>176</sup> Spechler y Spechler, *Uzbekistan among the Great Powers*, p. 369.

cumbre de 2008, celebrada en la ciudad kazaja de Borovoye, dio lugar a una tentativa de acuerdo para crear las Fuerzas Colectivas de Reacción Rápida (KSOR) de la OTSC<sup>177</sup>, que finalmente verían la luz en junio de 2009. Taskent abogaba por una distribución ecuánime de derechos y obligaciones entre todos sus miembros, pero en la práctica resultó una estructura integrada en su mayoría por unidades rusas y kazajas bajo el mando de Moscú. En la cumbre de la OTSC de diciembre de 2010, varias enmiendas a la carta fundacional hicieron posible la autorización del despliegue de la recién creada KSOR en un abanico más amplio de escenarios. Taskent reivindicó el hecho de que la carta fundacional no permite cambios significativos sin el consentimiento de todos sus miembros, por lo que sin su firma las modificaciones respecto al estatuto de la KSOR habrían sido *de facto* ilegales. Una de las razones que explican la actitud de Uzbekistán resulta del hecho que un hipotético despliegue de la KSOR en el valle de Ferganá podría trasladar la inestabilidad al interior de sus fronteras. El desencuentro culminaría en junio de 2012 con la controvertida decisión de suspender su «participación» en la OTSC, si bien no su «membresía». Este movimiento no ocurrió de manera aislada, sino que debe interpretarse como parte de los preparativos del país para 2015. Tras dos revoluciones en Kirguistán y la masacre de Osh de 2010<sup>178</sup>, Karimov llegó a la conclusión de que Moscú no procedería al rescate de ningún régimen que considerara frágil e insostenible, por lo que Rusia dejaba de perfilarse como garante de su seguridad. En la misma línea, Taskent no tenía interés alguno en aceptar la propuesta del Kremlin, que exigía el visto bueno de todos los estados miembros al despliegue de fuerzas de un tercer país en su territorio, lo que habría comprometido la posibilidad de negociar con Estados Unidos en el teatro de operaciones afgano posterior a 2014<sup>179</sup>. Asimismo, las modificaciones en la estructura de la OTSC facultaban al mando supremo –en principio, un general ruso– para evitar órganos de control como el Consejo de Seguridad Colectiva y el Consejo Colectivo de

---

<sup>177</sup> Desde 2002, la OTSC poseía cierta capacidad de «reacción rápida» mediante las Fuerzas Colectivas de Despliegue Rápido (KSBR), con escasa capacidad operativa en la práctica.

<sup>178</sup> La caída del presidente kirguís Kurmanbek Bakiev en abril de 2010 abrió un capítulo de inestabilidad entre kirguices y uzbekos en la ciudad de Osh, que desembocó en conflicto abierto en junio de ese mismo año. El balance oficial de la represión dejó 187 muertos.

<sup>179</sup> Laruelle, *Factoring the Regional Impact of Uzbekistan's Withdrawal from the CSTO*.

Ministros de Defensa. El último capítulo del desencuentro con Moscú sería el desmantelamiento en 2012 del equipamiento para fabricar el avión ruso Ilyshin IL-114-100 en la planta uzbeka de Chkalov<sup>180</sup>.

Como se ha indicado con anterioridad, el Concepto de Política Exterior aprobado en agosto de 2012 estipula que los principales objetivos de política exterior son el refuerzo de la independencia y la soberanía del Estado, su relevancia en asuntos internacionales, la convergencia con los países democráticos y desarrollados, y el establecimiento de lazos de seguridad y cooperación con los países vecinos<sup>181</sup>. La búsqueda de autonomía queda reflejada con el aparente contrasentido que supone combinar el alejamiento de la estructura de la OTSC y la firma de un Programa Individual de Asociación y Cooperación con la OTAN en 2013, con el cierre de una Declaración sobre Profundización de la Asociación Estratégica con Rusia en 2012. Por lo que respecta a las relaciones con sus vecinos, consciente de las oportunidades que presenta el auge de la economía kazaja, Taskent firmó con Astaná en julio de 2007 una nueva cooperación estratégica por un período de diez años, y en junio de 2013 hizo lo propio con un Tratado de Asociación Estratégica. Uzbekistán ha cooperado con las autoridades tayikas para suprimir el terrorismo, a pesar de algunas fricciones relativas a la supuesta discriminación contra la minoría uzbeka en la región tayika de Sodgd, a la demarcación fronteriza y a la gestión compartida de los recursos hídricos<sup>182</sup>. A pesar de las tensiones puntuales con Turkmenistán debidas también a la cuestión de las aguas, sus relaciones han mejorado notablemente desde la llegada de Gurbangulí Berdimujamédov a la presidencia en 2006. En el caso de Kirguistán, ambos países han mantenido las espadas en alto debido a la conflictividad en el valle de Ferganá y a las acusaciones uzbekas de participación de las autoridades Biskek en los hechos de Andiján<sup>183 184</sup>. Mención aparte merece el caso de Afganistán, cuyos intercambios

---

<sup>180</sup> Malashenko, *The Fight for Influence: Russia in Central Asia*, p. 210.

<sup>181</sup> Cámara Legislativa del Oliy Majlis de la República de Uzbekistán, *Deputies Approved the Concept of Foreign Policy of the Country*.

<sup>182</sup> Las autoridades uzbekas aducen que la megapresa proyectada en Tayikistán podría suponer una caída del 2% del PIB nacional y la pérdida de 340.000 puestos de trabajo.

<sup>183</sup> Karimov llegó a sugerir que la conflictividad en Andiján fue inducida para forzar a Uzbekistán a unirse a las Fuerzas Colectivas de Intervención Rápida.

económicos suponen aproximadamente una cuarta parte del comercio exterior de Kabul<sup>185</sup>. La frontera compartida, de unos 210 km de longitud, es uno de los puntos más vigilados del planeta, con una alambrada electrificada, campos de minas y numerosas patrullas que vigilan de cerca cualquier movimiento. No obstante, desde 2011 funciona la ruta ferroviaria «Jairaton-Mazri-Shareef», una pieza clave de la Northern Distribution Network que conecta ambos países a través del llamado «puente de la amistad»<sup>186</sup>. La retirada de las fuerzas de la OTAN a finales de 2014 abre la puerta a la vuelta de la inestabilidad, lo que podría requerir negociar un pacto de no agresión y, más allá de la evidente amenaza para la seguridad nacional uzbeka, podría también representar una nueva oportunidad para fortalecer su rol como líder en Asia Central.

### ***2.2.2. Consideraciones finales. Un panorama plagado de incertidumbres para la anhelada consolidación del liderazgo en la región***

La política multivectorial de Uzbekistán ha garantizado al régimen de Islom Karimov apoyo militar y económico de las principales potencias en la región, si bien relativamente inferior al de sus vecinos. Aunque Taskent ha alternado el cultivo de relaciones con Washington y Moscú, la tendencia general ha sido a la aproximación gradual a Estados Unidos y a la retirada progresiva de la órbita rusa<sup>187</sup>. En el plano regional, Uzbekistán ha sido capaz de mantener en estado de latencia conflictos inveterados con varios de sus vecinos, consiguiendo una demarcación satisfactoria de sus fronteras y evitando en todo momento jugar la carta del irredentismo<sup>188</sup>. La estabilidad macroeconómica y el control de la inflación han sido posibles gracias a un férreo control estatal que ha creado a su vez barreras al desarrollo del libre mercado,

---

<sup>184</sup> Jim Nichol, *Uzbekistan: Recent Developments and U.S. Interests* (Congressional Research Service, 2013), pp. 11-13.

<sup>185</sup> Tugce Varol Sevim y Alexander Rozanov, "Ups and Downs in Foreign Policy of Uzbekistan Towards Security Approach of Russia," *Khazar Journal of Humanities and Social Sciences* 17, nº 3 (2014): p. 21.

<sup>186</sup> Jorge Mestre-Jordá, *Uzbekistán, pieza clave del escenario geopolítico en Asia* (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2014), p. 11.

<sup>187</sup> Malashenko, *The Fight for Influence: Russia in Central Asia*, p. 205.

<sup>188</sup> Spechler y Spechler, *Uzbekistan among the Great Powers*, p. 371.

que ha dificultado la implementación de reformas económicas necesarias para el estímulo de la economía, y que ha facilitado la proliferación de la corrupción. La ineficiencia burocrática, la debilidad de las instituciones estatales, las tensiones crecientes entre las elites gubernamentales, el creciente peso de las estructuras clánicas, el paulatino desempoderamiento de la sociedad civil, la caída de los indicadores básicos de desarrollo, la emigración y la ausencia de mecanismos de sucesión gubernamental es probable que arrastren al país a una crisis sistémica en pocos años, razón por la que Laruelle acierta al caracterizar a Uzbekistán como una potencia regional con pies de barro<sup>189</sup>.

Precisamente la sucesión de Islom Karimov es una cuestión candente, habida cuenta de que el líder que rige con puño de hierro el destino del pueblo uzbeko desde 1991 nació en el año 1938. En marzo de 2015 se celebrarán nuevas elecciones presidenciales en las que presumiblemente Karimov renovará su mandato. Las razones aducidas para presentarse a la reelección forman parte de un mantra repetido desde 1991 que pivota sobre ejes como el mantenimiento de la estabilidad política y económica del país, la firme resistencia frente a las veleidades de Moscú, la supuesta garantía contra el terrorismo y la consolidación de su posición de liderazgo en Asia Central<sup>190</sup>. La opción de convertir a Uzbekistán en una república parlamentaria como Kirguistán no parece una opción viable a corto plazo. Si bien el país debería abandonar el neosovietismo gerontocrático e implementar una transición efectiva a nivel político-económico, no existe una alternativa sólida emanada directamente de la sociedad civil, y el propio Karimov se ha encargado en estos años de reemplazar los cuadros político-administrativos susceptibles de convertirse en auténticos contrapoderes. El futuro sucesor está condenado a ser un líder transicional fruto del frágil consenso entre los diferentes clanes que tendrá que luchar contra las estructuras del poder para aferrarse a su cargo. Ni Rusia, ni Estados Unidos, ni China tienen a día de hoy un candidato predilecto para este puesto, pero en ningún caso muestran simpatías hacia la posibilidad de liberalizar el régimen. Ello podría suponer el ascenso del islamismo, lo

---

<sup>189</sup> Laruelle, *Factoring the Regional Impact of Uzbekistan's Withdrawal from the CSTO*, p. 3.

<sup>190</sup> Mestre-Jordá, *Uzbekistán, pieza clave del escenario geopolítico en Asia*, pp. 4-5.



que contravendría los intereses de la Casa Blanca, y dificultaría en todo caso la capacidad de acción diplomática del Kremlin<sup>191</sup>.

Como se ha apuntado con anterioridad, Uzbekistán pretende mantener su posición de liderazgo en Asia Central, pero la retirada de las tropas de la OTAN a finales de 2014 de Afganistán dibuja un escenario capaz de comprometer sus intereses. Taskent ha promovido desde la década de los noventa una estrategia para contener cualquier externalidad negativa procedente de su vecino meridional. El apoyo a la ISAF tras el 11-S y su involucramiento en la primera fase de la Operación Libertad Duradera dan buena cuenta de su interés por participar en los esfuerzos para despresurizar el siempre humeante caldero afgano<sup>192</sup>. Excluida la retirada de tropas a través de Pakistán, la hostilidad de Irán, los recelos hacia China, la inestabilidad de Tayikistán y el alto coste de los puentes aéreos, Uzbekistán se convierte en una pieza clave para la retirada de las tropas de la OTAN en Afganistán, lo que le ha valido el progresivo acercamiento de Occidente y una reducción de las críticas hacia su régimen. La apuesta por el repliegue en un hipotético resurgimiento de la violencia en Afganistán podría mancillar el prestigio del país en la escena internacional y no ser aceptado por una población hastiada de ver recortadas sus libertades en pro de una supuesta mejora de su seguridad. En contrapartida, la pacificación de Afganistán en el escenario post-2014 tampoco sería del interés de Taskent al aparecer un nuevo competidor por la inversión exterior directa, por recursos tan preciados como las aguas del río Amu Daria, y por el patrocinio de oleoductos que eventualmente conectarán Asia Central al Índico. Por consiguiente, la mejor alternativa para Uzbekistán es a día de hoy el mantenimiento del *statu quo* en su vecino meridional<sup>193</sup>. Por su parte, Karimov ha sido lo suficientemente hábil a lo largo de su mandato como para preservar buenas relaciones con Rusia<sup>194</sup> al tiempo que rompía la dependencia histórica de

---

<sup>191</sup> Alexey Malashenko, "Uzbekistan: What Changes can be Expected?" *Carnegie Moscow Center Briefing* 14, nº 5 (diciembre de 2012): p. 7.

<sup>192</sup> Cucciolla, *Uzbekistan, a Key Player in the Post 2014 Scenario*, p. 2.

<sup>193</sup> Bernardo Teles Fazendeiro, *Uzbekistan's Afghan Interests and its Foreign Policy After 2014: A Turning Point for Opening Central Asia?* (Defence Academy of the United Kingdom, 2012), pp. 23-26.

<sup>194</sup> El comercio entre ambos países alcanzó los 6.700 millones de dólares en 2011, lo que suponía casi un cuarto del PIB uzbeko y coronaba a Rusia como su primer socio comercial.

Moscú. Sin embargo, si quiere que su país aspire a convertirse en una verdadera potencia regional deberá evitar por todos los medios la autarquía y empezar a desplegar una mentalidad de suma positiva que contemple la aproximación multilateral a la seguridad regional. En todo caso, conviene no perder de vista que Taskent no persigue el aislamiento o la neutralidad a imitación de Turkmenistán, sino que pretende consolidar simplemente una «vía uzbeka» que le garantice mayor libertad de acción y plena soberanía sin llegar por ello a contrariar a ninguna gran potencia<sup>195</sup>.

### **2.3. Turkmenistán. De la neutralidad positiva al multivectorialismo pragmático**

La República de Turkmenistán cuenta con una superficie de 488.100 km<sup>2</sup> y una población que no llega a los cinco millones de habitantes, lo que la convierte en el estado centroasiático con menor peso demográfico aunque el más homogéneo desde el punto de vista étnico. Asimismo, ostenta algunas particularidades que la distinguen de sus vecinos, como el marcado carácter tradicionalista de una sociedad organizada en clanes de cuyo equilibrio depende su estabilidad interna<sup>196</sup>. Sus orígenes se remontan a las tribus de origen túrquico y mongol que llegaron a las estepas de Asia Central en el siglo VIII de nuestra era. Tras la lucha contra persas y el imperio de Gengis Kan, fueron finalmente conquistadas por el líder turkmeno Timur Lenk en el siglo XIV. El Imperio ruso se garantizó el control de este territorio a finales del siglo XIX, y tras la Revolución Rusa el Ejército Rojo lo integraría en la República Autónoma del Turkestan. Desde 1925 hasta su independencia en 1991, el actual Turkmenistán formó parte de la URSS como república socialista soviética<sup>197</sup>.

A su llegada al poder en 1985, Saparmurat Niyazov inició el proceso de gestación de un régimen basado en el culto a su personalidad que tras la desintegración

---

<sup>195</sup> Roger N. McDermott, *Central Asian Security Post-2014. Perspectives in Kazakhstan and Uzbekistan* (Copenhague: Danish Institute for International Studies, 2013).

<sup>196</sup> Malashenko, *The Fight for Influence: Russia in Central Asia*, p. 171.

<sup>197</sup> Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries*, p. 202.

soviética le valdría el calificativo de «sultanista»<sup>198</sup>. A finales de los noventa, el que acabaría autodesignándose como Turkmenbashi o «padre de los turkmenos», se había declarado presidente vitalicio y ejercía un poder omnímodo sobre todas las esferas de la vida política y social del país. El líder turkmeno había conseguido unir en simbiosis el islam y el culto a su personalidad de manera análoga a Emomali Ramón en Tayikistán o a Ramzán Kadírov en Chechenia. La huella del que a partir de 2004 se hiciera llamar «mensajero de Alá» se hizo presente hasta el punto de cambiar la toponimia del país, de imponer la lectura de su obra *Ruhnama* en el sistema educativo, o de instaurar un juramento matutino de fidelidad al líder<sup>199</sup>. En cuanto a la política puertas afuera, el principio sobre el que ha pivotado la política exterior turkmena ha sido el de «neutralidad permanente», un concepto cuyo significado ha evolucionado a lo largo del tiempo pero que ha mantenido como denominador común la voluntad última de asegurar la pervivencia del régimen. La principal baza con la que ha contado para hacer valer sus intereses es la producción y exportación de gas<sup>200</sup>. De hecho, Turkmenistán es en muchos aspectos el epicentro de la nueva geopolítica energética en Eurasia<sup>201</sup>, pero los pingües beneficios que le reporta este lucrativo negocio apenas han tenido repercusión sobre la población al concentrarse en las manos de un estamento político que en la era de Gurbangulí Berdimujamédov sigue caracterizado por el mismo cariz despótico de su antecesor.

### ***2.3.1. Autoritarismo polimorfo con la mirada puesta en el exterior***

Saparmurat Niyazov ascendió a primer secretario del Comité Central del Partido Comunista de Turkmenistán en 1985, convirtiéndose tras la desintegración de la Unión Soviética en el primer presidente de la recién creada República de

---

<sup>198</sup> Marc Lanteigne, "China's Energy Security and Eurasian Diplomacy: The Case of Turkmenistan," *Politics* 27, n° 3 (2007): pp. 147-155.

<sup>199</sup> Malashenko, *The Fight for Influence: Russia in Central Asia*, p. 174.

<sup>200</sup> Sus reservas actuales se estiman en 17,5 billones de metros cúbicos de gas, el 9,4% mundial. Véase British Petroleum, *BP Statistical Review of World Energy*.

<sup>201</sup> Alexandros Petersen y Katinka Barysch, *Russia, China and the Geopolitics of Energy in Central Asia* (Londres: Center for European Reform, 2011), p. 47.

Turkmenistán. Su capacidad de exportación de algodón y de gas, que llegó a suponer en conjunto el 60% del PIB nacional en la segunda mitad de la década de los noventa, la convirtió en una economía rentista que permitió a la administración de Asjabad salvar las dificultades de la transición hacia una economía de mercado y desarrollar una autocracia benevolente, con bienes y servicios de primera necesidad fuertemente subvencionados. El régimen turkmeno entendió desde un primer momento la soberanía en el sentido tradicional, en el que el Estado se integra en el sistema internacional sólo en la medida en el que el beneficio previsto es susceptible de compensar la pérdida de autonomía<sup>202</sup>. Así las cosas, entre enero y agosto de 1992 la integración en la CEI y la preservación de una relación especial con Rusia constituyó la base de la interacción turkmena con Moscú, llegando a firmar ambas administraciones un Tratado de Amistad y Cooperación mutua. El mismo año, Turkmenistán accedió también a las Naciones Unidas, al FMI, al Banco Mundial, al Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo y a la Organización para la Cooperación Económica. Con el tiempo, también participaría en el Programa Especial de las Naciones Unidas para las Economías de Asia Central, se uniría al Banco Asiático de Desarrollo, y tomaría partido en el Programa para el Control de Fronteras en Asia Central (BOMCA) de la Unión Europea<sup>203</sup>.

Sin embargo, la participación en esta pléyade de instituciones y programas sería las más de las veces meramente testimonial. En julio de 1992, en el encuentro de los líderes de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (la actual OSCE), Niyazov proclamó por primera vez la doctrina de la «neutralidad positiva» con vistas a un distanciamiento progresivo de la égida de Moscú que permitiera una mayor capacidad de atracción de compañías e inversiones exteriores<sup>204</sup>. La decisión de rechazar la firma del Tratado de Seguridad Colectiva en 1992 da cuenta del propósito

---

<sup>202</sup> Luca Anceschi, *Turkmenistan's Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime* (Londres: Routledge, 2009), p. 102.

<sup>203</sup> Richard Pomfret, "Turkmenistan's Foreign Policy," *China and Eurasia Forum Quarterly* 6, n° 4 (2008): pp. 20-22.

<sup>204</sup> Anahita Nasirossadat, "Seguridad y energía en Asia Central: una visión desde Turkmenistán," en *Asia Central: Gobierno, Cooperación y Seguridad*, eds. Lluc López i Vidal et al. (Barcelona: CIDOB edicions, 2007), pp. 129-131.

del régimen de Asjabad de marcar distancias con el antiguo centro soviético, y vendría justificada por la intención de Turkmenistán de establecer un ejército nacional plenamente soberano. Este argumento lo refuerzan circunstancias como la negativa a firmar en 1993 el Acuerdo sobre la Formación de la Unión Económica, la retirada en 1994 de un tratado de cooperación militar sellado un año antes por el que se creaba un Mando Conjunto para su ejército, o el hecho de que paralelamente estableciera contacto con la OTAN y se convirtiera en 1994 en la primera república centroasiática en unirse a la Asociación para la Paz<sup>205</sup>. El 20 de octubre de 1995, Turkmenistán pasaba a ser en el 114º estado de pleno derecho del Movimiento de Países no Alineados, y el 12 de diciembre la Asamblea General de las Naciones Unidas reconocía su condición de neutralidad. Ambos acontecimientos marcarían un antes y un después al consagrar la política de neutralidad positiva, que pasaría a constituir desde aquel entonces la columna vertebral la acción exterior turkmena.

La estrategia de alejamiento de la esfera de Moscú estuvo destinada a contener los designios reintegracionistas rescatados desde la asunción de Primakov de la cartera de exteriores rusa. Ésta se basó en la exclusión deliberada de las cuestiones económicas de la agenda bilateral, lo cual resultó un fracaso a largo plazo ante la imposibilidad de establecer vínculos duraderos con nuevos socios más allá acuerdos puntuales con los países de su entorno<sup>206 207</sup>. La crisis de TurkmenRosGaz<sup>208</sup> se unió a una larga lista de agravios que acabaron por obligar a Asjabad a reformular la doctrina de neutralidad positiva. A partir de 1998, la energía pasaría centrar sus relaciones bilaterales, que se

---

<sup>205</sup> Anceschi, *Turkmenistan's Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime*, p. 113 y Tugce Varol, *The Russian Foreign Energy Policy* (Skopje: European Scientific Institute, 2013), p. 342.

<sup>206</sup> A modo de ilustración, en 1997 quedaba inaugurado el gasoducto Korpjeje-Kor-Duy, que unía Turkmenistán con Irán y constituía la primera infraestructura energética que evitaba el paso por Rusia en Asia Central. El contrato, de 25 años, preveía un tránsito de entre 5.000 y 6.000 millones de metros cúbicos anuales, y seguía la práctica del *swap*, por la que Turkmenistán abastecería las regiones septentrionales de Irán y, a cambio, Teherán suministraría a los mercados internacionales un volumen análogo de gas.

<sup>207</sup> Luca Anceschi, "Integrating Domestic Politics and Foreign Policy Making: The Cases of Turkmenistan and Uzbekistan," *Central Asian Survey* 29, nº 2 (2010): p. 150.

<sup>208</sup> En 1997 se disolvió a voluntad de Asjabad el consorcio ruso-turkmeno TurkmenRosGaz, lo que llevó a Moscú a rechazar la compra de gas turkmeno que revendía a Ucrania, uno de sus principales deudores.

abrirían también a las esferas política y militar<sup>209</sup>. En diciembre de 1999, ambos países aprobaron un acuerdo de exportación de 100.000 millones de metros cúbicos de gas a Rusia, a los que cabría sumar otros 10.000 millones adicionales a partir de 2000. La mejora de la fluidez de las relaciones quedaba retratada con la firma en 2002 de un nuevo Tratado de Amistad y Cooperación, que renovaba las provisiones contenidas en el de 1992. Incluso tras los acontecimientos del 11-S el país resistió la tentación de abrirse a Estados Unidos, accediendo únicamente a actuar de pasillo para el transporte y entrega de ayuda humanitaria a Afganistán, pero sin permitir en ningún momento el despliegue de tropas norteamericanas<sup>210</sup>.

La reacción brutal del régimen al supuesto intento de asesinato de Niyazov en noviembre de 2002 acentuó su aislamiento internacional, lo que lo obligó a centrar su atención en el desarrollo de las relaciones con Moscú. La estrategia seguida para ello fue la intensificación de la cooperación en materia energética, que se plasmaría en el cierre en 2003 de un acuerdo de asociación estratégica que incorporaba el suministro de 6.000 millones de metros cúbicos anuales durante un período de veinticinco años<sup>211</sup>. No obstante, la aproximación de posturas entre ambas administraciones no puede interpretarse de manera restrictiva como una mera genuflexión de Asjabad al poder de Moscú. Uno de los hechos que lo demuestran es la finalización en 2003 del régimen de doble ciudadanía en Turkmenistán, seguida de la apertura de un plazo de dos meses concedido a la minoría rusófona para decidir qué ciudadanía adoptar. El silencio del Kremlin ante una cuestión tan sensible revelaría un acuerdo tácito de «gas por personas» entre ambos socios<sup>212</sup>. Otro revés para los intereses de Moscú tuvo lugar en agosto de 2005, cuando Niyazov presentó un documento oficial titulado «Sobre los

---

<sup>209</sup> No obstante, a este último respecto cabe mencionar que en mayo de 1999 Turkmenistán anunció su intención de revocar de manera unilateral el tratado que regulaba la cooperación de guardas de fronteras, cuyo desmantelamiento se completaría en diciembre del mismo año.

<sup>210</sup> Nasirossadat, *Seguridad y energía en Asia Central: una visión desde Turkmenistán*, p. 130.

<sup>211</sup> Anceschi, *Integrating Domestic Politics and Foreign Policy Making: The Cases of Turkmenistan and Uzbekistan*, p. 151.

<sup>212</sup> Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries*, p. 204.

Principios Fundamentales de la Membresía de un Turkmenistán Neutral en la CEI», por el que rebajaba su estatus al de «miembro asociado»<sup>213</sup>.

En suma, la naturaleza no democrática del régimen de Niyazov, considerado uno de los más represivos del mundo al final de sus días, influyó en gran medida en sus asuntos externos. Su política puertas afuera se centró en aislar al país de presiones externas en pro de la liberalización, pero al mismo tiempo se vio obligado a garantizar un flujo regular de ingresos para lubricar el sistema. Sin embargo, la maximización de las exportaciones<sup>214</sup> y la atracción de inversiones sólo podía conseguirse a través de un mayor aperturismo, lo cual lo exponía también a una mayor capacidad de intromisión del mundo occidental y, lo que es peor, a la posibilidad de enojar a Rusia, su principal socio internacional. La respuesta de Niyazov a esta paradoja fue conferir absoluta prioridad a la supervivencia del régimen sobre cualquier otra consideración política. Ello implicaba la apertura calculada a Occidente, combinada con el mantenimiento de una relación clientelar con Moscú y la prospección de alternativas en otros países con nulas credenciales democráticas como China e Irán<sup>215</sup>.

A pesar de que Saparmurat Niyazov declinó nombrar un sucesor en vida, el período de transición tras su muerte el 12 de diciembre de 2006 fue relativamente tranquilo. El viceprimer ministro Gurbangulí Berdimujamedov fue nombrado presidente interino en un procedimiento no exento de claroscuros, y tras refrendarse su ascenso al poder en un plebiscito en el que obtuvo, según cifras oficiales, el 89,23% de los apoyos, se abriría un nuevo período que atraería de entrada el interés de la comunidad internacional. La situación en la que se encontraba el país era precaria, con un aislamiento prácticamente total respecto a la comunidad internacional y únicamente con Rusia como gran valuarte allende sus fronteras. No obstante, tal y como matiza Anceschi, conviene tener presente que tal situación era un resultado buscado y obedecía al complicado juego de equilibrios diseñado por Niyazov para maximizar su

---

<sup>213</sup> Ya en 1999 había abandonado el régimen libre de visado de la CEI.

<sup>214</sup> El 79% de las cuales pertenecían al sector energético en 2005, principalmente al gas.

<sup>215</sup> Luca Anceschi, "External Conditionality, Domestic Insulation and Energy Security: The International Politics of Post-Niyazov Turkmenistan," *China and Eurasia Forum Quarterly*, Volume 8, nº 3 (2010): pp. 94-95.

posición en el ámbito doméstico<sup>216</sup>. Algunas de las primeras medidas implementadas por la nueva administración apuntaron a una tímida apertura que ha llevado a Malashenko a hablar del paso de un régimen «totalitario» a «autoritario de línea dura»<sup>217</sup>. De hecho, el tiempo ha demostrado el fracaso en el desarrollo de un genuino proceso de liberalización política, más allá de pequeños gestos de cara a la galería<sup>218</sup> y de la aprobación de una nueva Constitución que incorpora diversas provisiones diseñadas para promover un supuesto «pluralismo político». A modo de ejemplo, la indolencia del nuevo caudillo turkmeno quedó retratada tras autoproclamarse «héroe de Turkmenistán» en 2010.

En el plano exterior, Berdimujamédov puso tierra de por medio con su predecesor y apostó desde un primer momento por la multivectorialidad como vía para mejorar la integración en el sistema internacional, lo que en ningún caso redundaría en detrimento de Rusia, que mantendría su condición de socio preferente<sup>219</sup>. La diplomacia multilateral ha jugado un rol significativo en la agenda política del nuevo régimen turkmeno, si bien sus resultados han sido limitados. El establecimiento de un Centro Regional de las Naciones Unidas para la Diplomacia Preventiva en Asia Central en diciembre 2007 supuso una leve mejora de las relaciones de Asjabad con el ente supranacional. Berdimujamédov optaría también por tender una mano a la Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la ONU (ODIHR), muy crítica con la anterior administración de Niyazov. En enero de 2009, Asjabad aceptó el despliegue de una Misión de Evaluación de la OSCE/ODIHR, pero como era previsible los resultados arrojados por los informes de sus observadores no invitaban al optimismo. La participación de una delegación turkmena en el encuentro de la OCS celebrado en agosto de 2007 y la organización de la cumbre de Jefes de Gobierno de la CEI en Asjabad obedecieron al mismo patrón de apertura parcial y hasta cierto punto

---

<sup>216</sup> Luca Anceschi, "Analyzing Turkmen Foreign Policy in the Berdymuhammedov Era," *China and Eurasia Forum Quarterly* 6, nº 4 (2008): p. 37.

<sup>217</sup> Malashenko, *The Fight for Influence: Russia in Central Asia*, p. 177.

<sup>218</sup> Como la decisión de enviar un informe al Comité de Derechos Humanos de la ONU, o la reapertura de la Academia de las Ciencias, la ópera o de los cibercafés, si bien bajo un estricto control de las autoridades estatales.

<sup>219</sup> Anceschi, *External Conditionality, Domestic Insulation and Energy Security: The International Politics of Post-Niyazov Turkmenistan*, p. 99.



cosmética promovida por Berdimujamédov. Como prueba de ello Turkmenistán sigue negándose a formar parte de la OCS así como a participar como miembro de pleno derecho en la CEI. Por consiguiente, puede concluirse que el nuevo gabinete turkmeno ha promovido un multilateralismo de baja intensidad y desligado de un verdadero proceso de liberalización política, que apenas ha producido mejoras cualitativas en su interacción con las principales organizaciones internacionales y que, por consiguiente, ha tenido como principal objetivo lavar la cara al régimen para reforzar su legitimidad dentro y fuera de sus fronteras<sup>220</sup>.

En marzo de 2008 el presidente turkmeno declaraba que entre sus prioridades de política exterior se encontraba el «mantenimiento de relaciones con nuestros vecinos inmediatos, con quienes compartimos unas mismas raíces históricas, culturales y económicas»<sup>221</sup>. Entre ellos continuaría desempeñando un rol primordial Rusia, su principal aliado en la escena internacional desde la caída de la Unión Soviética. Desde 2007, el presidente ruso y el kazajo han celebrado cumbres bilaterales con carácter regular, y el Kremlin ha seguido prestando su apoyo al régimen de Asjabad. Aunque la cooperación sigue siendo el rasgo definitorio de las relaciones con Moscú, Turkmenistán ha implementado progresivamente una estrategia de diversificación de su infraestructura energética con vistas a reducir la dependencia de Rusia. En mayo de 2007, firmaba junto a Rusia y Kazajistán un nuevo acuerdo por el que se aprobaba la actualización del sistema de gasoductos Asia Central-Centro (CAC)<sup>222</sup>, además de la construcción de un nuevo ramal conocido como el gasoducto de la costa del Caspio. Ello suponía a la postre un incremento de la capacidad de la red controlada por Gazprom hasta los 90.000 millones de metros cúbicos anuales. Paralelamente, Moscú pasaría a abrazar una nueva estrategia consistente en dejar de actuar como país de tránsito para convertirse en comprador de gas turkmeno y revendedor en el mercado internacional.

---

<sup>220</sup> Anceschi, *Analyzing Turkmen Foreign Policy in the Berdymuhammedov Era*, pp. 39-47.

<sup>221</sup> Gurbangulí Mialikgulievich Berdimujamédov. Citado en Anceschi, *Analyzing Turkmen Foreign Policy in the Berdymuhammedov Era*: p. 42.

<sup>222</sup> Se trata de un sistema de gasoductos construido en el período soviético y controlado actualmente por Gazprom que conecta Turkmenistán vía Uzbekistán y Kazajistán a Rusia.

El objetivo subyacente a la nueva actitud del Kremlin no era otro que asegurarse la subordinación de Asjabad así como comprometer la viabilidad de proyectos contrarios a sus intereses como el gasoducto Transcaspio o el Asia Central-China. Un epifenómeno de esta estrategia, calificada por Blank como «neocolonialista»<sup>223</sup>, fue la garantía del mantenimiento del suministro de gas a Rusia ante una hipotética crisis y, lo que es más importante, el alejamiento de su socio centroasiático de instituciones prooccidentales como la OTAN o la Unión Europea. En contrapartida, Moscú se avino a reorientar la política de obtención de máximos beneficios hacia una aproximación más conciliadora basada en el pago de precios de mercado. Asimismo, evitó en un acuerdo tácito las críticas a las medidas discriminatorias contra la minoría rusófona turkmena, que se estima en unas doscientas mil personas<sup>224</sup>. La recesión global y la consiguiente disminución de la demanda de gas provocaron un episodio de tensión cuando en abril de 2009 se produjo una explosión en un ramal del gasoducto Asia Central-Centro, que cortó durante meses las exportaciones a Rusia. Turkmenistán, que sufrió como consecuencia de este hecho una caída del 25% de su PIB, acusó directamente al gobierno ruso de estar detrás de lo que calificó como un sabotaje ante la imposibilidad de cumplir con los volúmenes y precios pactados dos años antes. Si bien el suministro se reanudó en 2010 previa renegociación de los precios, y las relaciones bilaterales experimentaron un rápido proceso de normalización, el descenso de la demanda rusa obligaría a Asjabad a diversificar sus rutas de exportación, lo que se tradujo en una mayor voluntad de cooperación con China<sup>225</sup>.

Las relaciones con Pekín fueron impulsadas con la firma en abril de 2006 de un acuerdo que proponía la construcción de un gasoducto para el transporte de 30.000 millones de metros cúbicos hacia el gigante asiático a partir de 2009 y durante un

---

<sup>223</sup> Stephen Blank, *Turkmenistan and Central Asia After Niyazov* (Carlisle: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2007), p. 47.

<sup>224</sup> Indra Overland, *Natural Gas and Russia–Turkmenistan* (Relations Research Centre for East European Studies, 2009), p. 10.

<sup>225</sup> Yusin Lee, "Opportunities and Risks in Turkmenistan's Quest for Diversification of its Gas Export Routes," *Energy Policy*, n° 74 (2014): p. 335.

período de treinta años<sup>226</sup>. Esta infraestructura constituye el mayor esfuerzo jamás realizado para dar salida al gas centroasiático sorteando el territorio ruso, y supuso un auténtico hito para la política exterior de Asjabad al multiplicar sus posibilidades en la escena internacional y reducir el impacto del acuerdo suscrito con Rusia y Kazajistán. La aprobación del documento incluía un préstamo de 4.000 millones de dólares para la construcción del gasoducto, y otros 3.000 millones adicionales para el desarrollo del campo de gas de Yolotán meridional, que sería operado por la China National Petroleum Company<sup>227</sup>. Conviene tener presente que la mayor parte de la economía turkmena sigue bajo control de los monopolios estatales Turkmengaz y Turkmenneft, que vetan parcialmente el desarrollo de los mayores y más accesibles campos de gas continentales por parte de compañías extranjeras, por lo que el caso de la CNPC se sustraería de manera excepcional a esta norma. La Declaración Conjunta entre la RPC y Turkmenistán, firmada durante la visita oficial de Berdimujamédov a Pekín en septiembre de 2008, abrió la puerta a la cooperación recíproca en otras esferas como la militar, contribuyendo con ello a crear un clima de distensión favorable al flujo de la inversión exterior directa china, que pasó de valores irrisorios a principios del nuevo milenio a 1.400 millones de dólares en 2009. Durante una visita a Turkmenistán del presidente chino Xi Jinping en septiembre de 2013 se anunció un acuerdo por el que las importaciones de gas se elevarían a 65.000 millones de metros cúbicos anuales en 2020. Tal incremento se haría efectivo gracias a la puesta en funcionamiento de dos líneas adicionales existentes hasta sumar un total de cuatro canalizaciones entre ambos países<sup>228</sup>.

A pesar de la buena sintonía entre Pekín y Asjabad, el hecho de depender de actores externos no siempre estables para garantizar la viabilidad del suministro energético ha obligado a Turkmenistán a barajar otras alternativas para poder desarrollar plenamente su potencial. Así las cosas, en 2010 se completó la primera y

---

<sup>226</sup> La capacidad operativa en 2015, tras la apertura de la tercera línea, asciende a 55.000 millones de metros cúbicos anuales.

<sup>227</sup> Anceschi, *External Conditionality, Domestic Insulation and Energy Security: The International Politics of Post-Niyazov Turkmenistan*, p. 102.

<sup>228</sup> Jim Nichol, *Turkmenistan: Recent Developments and U.S. Interests* (Congressional Research Service, 2013).

segunda fase del gasoducto Dauletabad–Sarajs–Jangiran, que permite la exportación a Irán de un volumen de 12.000 millones de metros cúbicos de gas anuales. La construcción del gasoducto Oriental-Occidental se inició en mayo de 2010, y su finalización permitirá unir ambos extremos del país centroasiático con una capacidad de 30.000 millones de metros cúbicos anuales. Si bien el propósito inicial del proyecto era integrar los campos gasísticos orientales en la red de distribución rusa, la disminución de la demanda eslava ha llevado a los dignatarios turkmenos a plantear la posibilidad de invertir el sentido del tránsito a fin de nutrir el gasoducto Asia Central-China con gas de la cuenca del Caspio. Por lo que respecta a otras propuestas sobre la mesa, el proyecto TAPI podría llegar a conectar Turkmenistán con Pakistán y la India. Sin embargo, y a pesar de los avances<sup>229</sup>, la creciente inestabilidad en la frontera afgano-pakistaní y las reservas entre Islamabad y Nueva Delhi comprometen su operatividad futura<sup>230</sup>.

La formulación de «The European Union and Central Asia: The New Partnership in Action» y la llegada de Barack Obama a la Casa Blanca ofrecieron nuevas oportunidades para el desarrollo de las relaciones de Occidente con Turkmenistán. Asjabad ocupa una posición central en la estrategia energética de Bruselas, puesto que de él depende en gran medida el cumplimiento de los objetivos incluidos en el mencionado documento así como en el «Second Strategic Energy Review»<sup>231</sup>. Sin embargo, la condicionalidad impuesta por las instituciones europeas ha complicado la relación mutua, particularmente en lo que atañe a la ratificación del Acuerdo de Asociación y Cooperación. Algunas medidas destinadas a suplir esta carencia son el Acuerdo Interino de Comercio, firmado por las partes en abril de 2009, o la nueva estrategia del Consejo de Directores del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, centrada en el estímulo del sector privado turkmeno. El debate sobre el respeto a los derechos humanos se ha reducido a la mínima expresión, habida cuenta de

---

<sup>229</sup> En diciembre de 2010, los presidentes de Turkmenistán, Pakistán, Afganistán y el primer ministro de la India establecieron un marco para construir el gasoducto TAPI, aprobando Asjabad en mayo de 2012 el suministro de hasta 34.000 metros cúbicos anuales a esta infraestructura. En noviembre de 2013, Turkmengaz, Pakistan's Interstat Gas Systems, Gali y el Banco Asiático de Desarrollo firmaron un acuerdo previo para la formación de un consorcio que procediera a su construcción.

<sup>230</sup> Lee, *Opportunities and Risks in Turkmenistan's Quest for Diversification of its Gas Export Routes*, p. 336.

<sup>231</sup> Consejo de la Unión Europea, *Second Strategic Energy Review* (2008), [http://aei.pitt.edu/39567/1/COM\\_%282008%29\\_781.pdf](http://aei.pitt.edu/39567/1/COM_%282008%29_781.pdf) (accedido el 22 de octubre de 2014).

la primacía de los intereses económicos entre Asjabad y Bruselas. Turkmenistán pretende asegurarse una entrada regular de ingresos procedentes de la exploración, el procesado y la exportación de gas, mientras que para la Unión Europea la república centroasiática es una pieza clave de su «corredor meridional». Pese a haberse concluido en 2008 un Memorando de Entendimiento y Cooperación en el Campo de la Energía, continúa la incertidumbre respecto a la identificación de rutas viables para transportar el gas turkmeno a través del Caspio<sup>232</sup>. A mediados de 2010, el Consejo Europeo empezó a negociar la posibilidad de establecer una ruta de petroleros que conectara con el gasoducto BTC en Azerbaiyán. En septiembre de 2011, aprobó abrir conversaciones con Bakú y Asjabad para facilitar el acuerdo para la construcción del gasoducto Transcaspio, pero en junio de 2013 el consorcio que desarrolla el campo de Shah-Deniz decidió dar prioridad al gasoducto Transanatolio (TANAP), descartando con ello el gasoducto Nabucco y reduciendo la necesidad de construir un conducto a través del Caspio debido a su menor capacidad. Ello significó sin duda un espaldarazo a la posición de Moscú, cuyas aspiraciones de monopolizar el control del suministro de hidrocarburos se veían seriamente amenazadas con la construcción de una infraestructura que escapaba a su dominio. En todo caso, el análisis pone de manifiesto, tal y como concluye Lee, que la política energética turkmena no ha venido determinada tanto por la propia iniciativa de Asjabad como por el resultado de la dura competición entre las principales potencias regionales para garantizarse el control del suministro energético<sup>233</sup>.

### ***2.3.2. Consideraciones finales. Una aparente paradoja en la esfera exterior de lectura diáfana en clave interna***

La diplomacia turkmena se ha guiado en su relación con Moscú por un complejo patrón de aproximación/distanciamiento reformulado continuamente para

---

<sup>232</sup> Anceschi, *External Conditionality, Domestic Insulation and Energy Security: The International Politics of Post-Niyazov Turkmenistan*, pp. 104-110.

<sup>233</sup> Lee, *Opportunities and Risks in Turkmenistan's Quest for Diversification of its Gas Export Routes*, p. 337.

adaptarse a las necesidades de supervivencia del régimen<sup>234</sup>. En la era post-Niyazov, la condicionalidad externa, la impermeabilidad doméstica y la seguridad energética han marcado la política exterior. La nueva administración de Berdimujamédov parece haber percibido el aislamiento como un factor desestabilizador y se ha mostrado abierta a reconsiderar esta postura. A principios de 2007, iniciaría un proceso de revisión de su orientación exterior destinado a concebir nuevas estrategias que diluyeran el aislamiento sin por ello exponerse a la temida injerencia externa. Una apertura aparentemente contradictoria calculada al milímetro para ganar apoyos internacionales a fin de incrementar la legitimidad interna de la nueva administración instalada en Asjabad. Ello pone de manifiesto una vez más la centralidad de la política exterior en el proceso de consolidación del régimen turkmeno, que ha identificado como objetivo a corto plazo el poner punto y final al aislamiento mediante una combinación variable de iniciativas bilaterales y multilaterales que supere el monocultivo de relaciones con el hermano mayor ruso<sup>235</sup>. A primera vista, ello se ha traducido en la erosión del monopolio de Gazprom y la consiguiente pérdida de poder del Kremlin. Sin embargo, Moscú sigue ocupando una posición prominente en el altar de la política turkmena, como así lo demostraron las reservas de Asjabad en las negociaciones para participar en el fracasado proyecto Nabucco. Así las cosas, no es previsible que a corto plazo se produzcan cambios sensibles capaces de apartar al país de una neutralidad declarada que ha permitido la cohabitación simbiótica del binomio soberanía/fidelidad entre Asjabad y Moscú.

#### **2.4. Kirguistán. Una nota discordante en Asia Central**

La República de Kirguistán posee una extensión relativamente pequeña, dispone de escasos recursos naturales, y se encuentra alejada de las principales rutas comerciales de Asia Central. Todo ello le ha valido el calificativo por parte de Horák

---

<sup>234</sup> Anceschi, *Turkmenistan's Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime*, p. 123.

<sup>235</sup> Anceschi, *Analyzing Turkmen Foreign Policy in the Berdymuhammedov Era*, p. 47.

de «periferia geopolítica» de Eurasia<sup>236</sup>. El relieve montañoso de su orografía ha comprometido la capacidad de trazar una red de comunicaciones eficiente, lo que unido a la lejanía de las aguas abiertas ha acabado por lastrar las posibilidades de desarrollar una economía competitiva a escala regional. Así las cosas, los condicionantes geográficos han empujado a los líderes kirguises a usar el territorio como moneda de cambio en sus relaciones con el exterior a lo largo de la historia. El pueblo kirguís remonta sus orígenes como entidad diferenciada y autónoma al siglo IX de nuestra era, si bien no pudo resistir el avance del Imperio mongol y sucumbió ante las tropas de Gengis Kan en el siglo XIII. Dos centurias más tarde tuvo lugar la fundación de un protoestado independiente que posteriormente se fragmentaría en pequeñas comunidades clánicas antes de ser incorporado en el siglo XIX a la Rusia zarista. Incluido en la República Autónoma del Turkeistán en 1918, Iósif Stalin lo convirtió en una república soviética en 1936, estatus que conservaría hasta su independencia en 1991<sup>237</sup>. Con poco más de cinco millones de habitantes tras su nacimiento, la república centroasiática contaba con una población mayor que la de los estados bálticos, pero carecía de su nivel de desarrollo y de la proximidad a Occidente para poder zafarse del yugo eslavo. Esta serie de circunstancias acabaría determinando la naturaleza eminentemente multivectorial de su política exterior, que lo llevaría a ser el único país del mundo en albergar de manera simultánea a tropas rusas y norteamericanas.

Los objetivos prioritarios de Biskek en el plano internacional pueden clasificarse en dos categorías básicas, de cuyo equilibrio ha resultado en ocasiones una política con «rasgos esquizofrénicos»<sup>238</sup>: la aproximación al mundo occidental como resorte para la modernización y el desarrollo económico; y la promoción de las relaciones con sus vecinos euroasiáticos, entre los cuales Rusia ostentaría la posición de centro de gravedad del continente. De hecho, la conocida como «Diplomacia de la Ruta de la Seda», promovida desde 1998, pretende contribuir a la génesis de una arquitectura institucional que permita la integración regional, lo cual explicaría su

---

<sup>236</sup> Slavomír Horák, "Dynamics of Russian-Kyrgyz Relations: From the Center-Periphery to Unilateral Dependence?" *Central Asia and the Caucasus* 5, nº 47 (2007): p. 75.

<sup>237</sup> Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries*, pp. 182-183.

<sup>238</sup> Horák, *Dynamics of Russian-Kyrgyz Relations: From the Center-Periphery to Unilateral Dependence?*, p. 77.

participación en organizaciones como la OTSC, la Organización de Cooperación de Shangái o la extinta EurAsEc. Por su parte, la estrategia de Moscú hacia Biskek pivota sobre tres ejes fundamentales: la estabilización del país, a fin de impedir su implosión y contener las amenazas a la estabilidad regional asociadas a la violencia étnica, el crimen organizado y el fundamentalismo islámico; el mantenimiento de Kirguistán como socio leal, predecible, incapaz de desafiar a sus vecinos y proclive a participar en las instituciones multilaterales comandadas desde el Kremlin; y la perpetuación de su presencia militar en la región<sup>239</sup>. Un pluralismo político de escasa calidad lastrado por la corrupción, una composición étnica compleja, el subdesarrollo económico, la progresiva radicalización de una sociedad tradicionalmente secularizada, y la apetencia de las principales potencias regionales constituyen los ingredientes para hacer de Kirguistán uno de las repúblicas más vulnerables de Asia Central.

#### **2.4.1. El renacer de la «Ruta de la Seda»**

Las relaciones bilaterales entre Kirguistán y Rusia se iniciaron en junio de 1991 cuando, en pleno proceso de descomposición de la Unión Soviética, Borís Yeltsin llegó a Biskek con el objetivo de firmar un acuerdo para la regulación de las relaciones interestatales. Un año después, en junio de 1992, las dos repúblicas independientes aprobaron un nuevo tratado bilateral, y en septiembre del mismo año Moscú abriría su embajada en la capital kirguís. Kirguistán heredó todo el equipamiento militar soviético estacionado en su territorio<sup>240</sup>, pero sus fronteras fueron vigiladas por guardas rusos hasta 1999. Durante la primera mitad de los noventa, las relaciones recíprocas fueron fluidas debido en gran medida a la buena sintonía entre sus líderes. Askar Akayev, un científico e intelectual alejado del perfil habitual de sus colegas de la *nomenklatura* soviética, abogó en un primer momento por no crear ejército y convertir a Kirguistán en la «Suiza» de Asia Central. Aunque tal propuesta

---

<sup>239</sup> Evgeny Troitskiy, *Turmoil in Kyrgyzstan: A Challenge to Russian Foreign Policy* (The Swedish Institute of International Affairs, 2012), pp. 9-10.

<sup>240</sup> Rusia retuvo la Base de Test de Equipamiento Antisubmarino del lago Issyk Kul y los centros de comunicaciones de Spatark y Chaldovar.



no llegó a cristalizar, su actitud determinó que se sumara con entusiasmo a la OTSC y suscribiera el acuerdo de defensa aérea de la CEI<sup>241</sup>. En 1992 se creaban el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Departamento Internacional de la Administración Presidencial, dos instituciones que competirían por influir en el diseño de la política exterior, si bien las decisiones en esta materia quedaban supeditadas en último término a la voluntad del presidente. Akayev y sus consejeros entendieron desde un primer momento que el sistema internacional y las organizaciones regionales proporcionaban oportunidades de desarrollo además de representar una garantía para el mantenimiento del orden interno. Por consiguiente, la integración en instituciones próximas a Moscú no constituiría un impedimento para el inicio de reformas políticas y económicas radicales que pretendían imitar el modelo occidental.

Uno de los acontecimientos más destacados de 1992 fue el nacimiento del som, la nueva divisa nacional, al que seguiría un progresivo avance hacia la liberalización política del país que llegaría a valerle el apelativo de la «isla democrática» de Asia Central. En esta línea, la administración kirguís firmó acuerdos de ingreso en la ONU, la OSCE, el Banco Mundial, el FMI, la OMC, la OCS e incluso en la Asociación para la Paz de la OTAN. El principal objetivo presiguido con ello era la consolidación de la independencia, la garantía del cumplimiento de los intereses nacionales, y la creación de un ambiente propicio para el éxito de las reformas emprendidas y la llegada de inversiones. En ese momento Rusia, centrada en sus problemas domésticos y en la implementación de las recetas dictadas por las instituciones económicas surgidas de Bretton Woods, no prestó demasiada atención al cariz prooccidental único en la región que había adoptado la administración de Biskek<sup>242</sup>. Tal orientación atrajo la atención de gobiernos y ONG occidentales, que ofrecieron préstamos para promover la emergencia de una sociedad abierta y competitiva. Sin embargo, la «terapia de choque» acabaría saldándose con la

---

<sup>241</sup> Andrew T. Bernard, "The Eagle, the Bear, and the Yurt: Evaluating Kyrgyzstan's Foreign Policy Behavior with the United States and Russia in the Post-9/11 Security Environment" (Naval Postgraduate School, Monterrey), p. 74.

<sup>242</sup> Yaşar Sari, "Foreign Policy of Kyrgyzstan Under Askar Akayev and Kurmanbek Bakiyev," *Perceptions. Journal of International Affairs* XVII, n° 3 (2012): p. 139.

desaparición del tejido industrial heredado del período soviético y la entrada en una profunda recesión que empujaría a la economía nacional al borde de la quiebra.

En la segunda mitad de los noventa, el incremento alarmante de la deuda y el desencanto con una política pluralista reducida paulatinamente al ámbito de la retórica obligaron a reformular las bases del régimen político para mejorar su anclaje en el sistema internacional. De este modo nacería en 1998 la denominada «Diplomacia de la Ruta de la Seda», una metáfora que retrataba la voluntad del país por abrirse al continente euroasiático sin abandonar por ello una posición ambivalente respecto a su alineamiento con las principales potencias de la región. A modo de ilustración, el ingreso en la OMC en 1998 se convirtió en un escollo para el desarrollo de sus relaciones con Rusia, habida cuenta de que Moscú lo interpretaba como una condición incompatible para la participación en la unión aduanera que venía impulsando. La intención de la administración de Biskek confirmó esta idea al pretender aprovechar la reducción de aranceles en el mercado internacional para revender sus productos en el mercado común patrocinado por Moscú. Sin embargo, y paralelamente, con la llegada del nuevo milenio, el régimen de Akayev multiplicaría sus contactos con el Kremlin como consecuencia de las críticas cosechadas en Occidente por su escasa calidad democrática y de la creciente dependencia energética de una Rusia reforzada con el alza de los precios del petróleo y la recuperación del discurso nacionalista por parte de Putin<sup>243</sup>. Una de las variables que ilustran el giro prorruso de Biskek es la aprobación de la oficialidad en la república de la lengua de Tolstói<sup>244</sup>, que no hacía sino certificar su preeminencia en los medios de comunicación, los negocios y la educación superior. Con su guiño a Moscú, Akayev no sólo quería limar asperezas con un socio vital para su supervivencia política, sino también evitar la fuga de un capital humano imprescindible para el futuro del país.

Altercados como la entrada de dos centenares de milicianos del Movimiento Islámico de Uzbekistán en la región de Batken en agosto de 1999 pusieron de

---

<sup>243</sup> Eugene Huskey, "Foreign Policy in a Vulnerable State: Kyrgyzstan as Military Entrepot between the Great Powers," *China and Eurasia Forum Quarterly* 6, nº 4 (2008): pp. 10-11.

<sup>244</sup> De acuerdo con las cifras del último censo soviético, la minoría rusófona representaba el 21,5% de la población en 1989, cifra que se reduciría hasta el 9,1% en 2009.

manifiesto que Kirguistán no era capaz de afrontar por sí solo amenazas de dimensión transfronteriza<sup>245</sup>. Concomitantes a este suceso tendrían lugar el inicio de la segunda guerra de Chechenia y las ofensivas islamistas en la república de Daguestán, que sensibilizaron también a Moscú al respecto. En el año 2000, en medio de esta atmósfera belicista, se firmó la Declaración de Asociación y Amistad Eterna entre la Federación Rusa y Kirguistán. Las buenas relaciones con Moscú otorgaban automáticamente patente de corso al régimen de Akayev en el ámbito doméstico, además de conferirle mayor capacidad de maniobra en las siempre tirantes negociaciones con Taskent. Las incursiones del MIU, la gestión de las aguas y la delimitación de sus fronteras seguían siendo motivos de confrontación entre estos países, hasta el punto de llegar a proceder el régimen de Karimov al minado de su frontera y al corte puntual del suministro de gas. La renovada dependencia kirguís de Rusia le reportaría, no obstante, inconvenientes como el sacrificio de la tan preciada soberanía en asuntos como la posibilidad real de dar la espalda a las instituciones de seguridad auspiciadas por Moscú, el progresivo endeudamiento hasta alcanzar los 186 millones en el cambio de siglo, o la excesiva vinculación a un rublo que sufría las consecuencias de la crisis de 1998<sup>246</sup>.

El inicio de la «guerra contra el terror» por parte de Estados Unidos tras los atentados del 11-S supuso una mejora de la posición estratégica de Kirguistán, puesto que su gobierno aprovecharía la ocasión para explorar nuevas posibilidades en el ámbito exterior más allá de sus relaciones tradicionales. El acuerdo suscrito con Washington abrió a los socios de la coalición a la posibilidad de instalarse en el hasta entonces Aeropuerto Internacional de Manas. Ello reportó a Biskek, entre otras contraprestaciones, la inyección de 4,5 millones de dólares anuales en su economía, la modernización del equipamiento del ejército nacional, y la posibilidad de participar en programas de entrenamiento militar occidental<sup>247</sup>. En un primer momento, Moscú no

---

<sup>245</sup> Sari, *Foreign Policy of Kyrgyzstan Under Askar Akayev and Kurmanbek Bakiyev*, p. 139.

<sup>246</sup> Bernard, *The Eagle, the Bear, and the Yurt: Evaluating Kyrgyzstan's Foreign Policy Behavior with the United States and Russia in the Post-9/11 Security Environment*, pp. 66-80.

<sup>247</sup> Jim Nichol, *Kyrgyzstan: Recent Developments and U.S. Interests* (Washington D.C.: Congressional Research Service, 2013), p. 18.

vio con malos ojos el despliegue de tropas de la coalición en su vecindario meridional al ser consciente de su importancia para la estabilización de Afganistán<sup>248</sup>. No obstante, con el paso de los meses y la perenización de la operación acabarían haciéndose más notorias sus reservas. Tras la crisis interna kirguís motivada por el episodio de protestas en la ciudad de Aksy, la administración de Akayev buscó de nuevo el amparo del Kremlin y se avino a firmar en junio de 2002 una batería de acuerdos de cooperación bilateral que incluían la prolongación del arrendamiento de las bases militares rusas durante quince años. La dependencia de Rusia se acrecentaría con la adquisición de una serie de compañías estratégicas a cambio de la cancelación parcial de la deuda. En el mismo orden de las cosas, en 2003 Gazprom firmó un acuerdo con el gobierno kirguís para la construcción de un gasoducto desde Rusia que acabaría con el monopolio uzbeko. Las Fuerzas Colectivas de Despliegue Rápido de la OTSC, controladas de facto por Moscú, se establecieron también en 2003 en la ciudad de Kant so pretexto de combatir el terrorismo en la región, aunque con una clara intencionalidad de contrarrestar la influencia de Estados Unidos y la OTAN.

El agravamiento de la crisis económica y el fraude en las elecciones parlamentarias de febrero y marzo de 2005 fueron el origen de la bautizada como Revolución de los Tulipanes, que acabó con el derrocamiento del presidente Akayev y la instalación en su lugar de Kurmanbek Bakiev. Sin embargo, las expectativas de cambio y de liberalización política pronto se desvanecerían al ponerse de manifiesto que Bakiev no pretendía alinearse con sus homólogos Mijail Saakashvili y Viktor Yushchenko, que habían llegado al poder en Georgia y Ucrania respectivamente a través de sendas revoluciones de corte occidentalófilo. De hecho, el nuevo jefe de Estado kirguís, perteneciente a la antigua elite soviética, resultó ser más autoritario que su predecesor y prefirió desde un primer momento aproximarse a Moscú y a Pekín. Estos últimos aprovecharon la oportunidad para tratar de desembarazarse de la molesta presencia militar norteamericana en la región, pasando en la cumbre de la OCS celebrada en Astaná en julio de 2005 una declaración que llamaba a la evacuación de la

---

<sup>248</sup> Alexey Malashenko, *Kyrgyzstan: A White Ship Amidst the Ice of Post-Soviet Authoritarianism*, Vol. 14 (Carnegie Moscow Center, 2012), p. 9.

base de Manas. El nuevo Concepto de Política Exterior aprobado por Bakiev en 2007 subrayaba el valor de Kirguistán como cruce de caminos entre Oriente y Occidente, y consagraba al menos sobre el papel el carácter multivectorial de su estrategia exterior. El pragmatismo de la nueva administración quedó retratado en el hecho de utilizar la presión de la OCS contra la Casa Blanca para exigir un incremento del arrendamiento como requisito *sine qua non* para evitar el desalojo de la base norteamericana. Tras de la visita a Biskek del ministro de Defensa estadounidense Donald Rumsfeld en verano de 2005, Washington dio carpetazo –al menos de manera temporal– a esta cuestión al aceptar un incremento del montante abonado por la instalación de 2 a 17 millones de dólares anuales. Como compensación a esta afrenta, durante su viaje oficial a Rusia en 2006 el presidente kirguís no ahorró en elogios para su vecino septentrional hasta el punto de calificarlo como «amigo eterno». La retórica conciliadora se acompañó de la formalización del rechazo a la participación en el Programa de Países Pobres Altamente Endeudados del Banco Mundial y el FMI, dando prioridad en su lugar a los créditos rusos. Sin embargo, gran parte de la ayuda internacional se destinaría a cuestiones como la estabilización de la moneda o se pedería víctima de la corrupción, por lo que no repercutiría de manera significativa en el desarrollo del país y contribuiría a engrosar una deuda que en 2008 ascendía ya a 3.500 millones de dólares<sup>249</sup>.

Uno de los mayores episodios de tensión vividos durante el mandato de Bakiev fue el enfrentamiento diplomático con Uzbekistán motivado por la crisis de Andiján. Taskent recriminó a Biskek el hecho de dar asilo a 450 refugiados uzbekos, llegando incluso a acusarlo directamente de servir como base de operaciones del terrorismo de corte islamista<sup>250</sup>. Conviene tener presente que pese a que el fundamentalismo islámico nunca jugó en territorio kirguís un rol equiparable al de Tayikistán o Uzbekistán, en las últimas dos décadas ha ganado presencia hasta alcanzar una fuerza significativa en las

---

<sup>249</sup> Huskey, *Foreign Policy in a Vulnerable State: Kyrgyzstan as Military Entrepot between the Great Powers*, pp. 12-17.

<sup>250</sup> Nichol, *Kyrgyzstan: Recent Developments and U.S. Interests*, p. 17.

provincias del sur<sup>251</sup>. Otra de las manzanas de la discordia durante este período fue el endurecimiento de la regulación migratoria por parte de Moscú. La diáspora kirguís en territorio ruso, cuyo número se estima en alrededor de 700.000, aporta unas remesas próximas a los 2.000 millones de dólares anuales, lo cual representa una proporción nada desdeñable de un PIB nacional que en 2013 ascendía a 7.226 millones de dólares. Si bien sus derechos están protegidos por la legislación rusa, los emigrantes kirguises son víctimas en la práctica de actitudes discriminatorias tanto por parte del Estado como de la sociedad de acogida. Esta circunstancia no impidió que en febrero de 2009 Bakiev y Medvédev firmaran un memorando de cooperación económica que incluía la condonación de 300 millones de dólares de su deuda y una inversión de 1.700 millones para la construcción de una planta hidroeléctrica. En la misma cumbre, el presidente kirguís anunció el cierre inminente de la base aérea de Manas, si bien se desdeciría de sus palabras tras las elecciones presidenciales de julio, cuando anunció la renovación del contrato de arrendamiento del renombrado Centro de Tránsito de Manas previo incremento de su cuota anual a 60 millones de dólares<sup>252</sup>.

La administración rusa reaccionó con ira ante el juego a dos bandas que planteaba Bakiev y decidió conjurarse con los grupos opositores a fin de inducir un nuevo cambio en la presidencia del país. La confabulación dio como resultado una oleada de agitación en abril de 2010 que acabó con la huida del caudillo kirguís y el ascenso a la presidencia interina de Rosa Otunbaeva. A diferencia de la primera revolución, que tuvo lugar a causa del fraude electoral en las elecciones parlamentarias de febrero de 2005, la segunda revuelta se debió a un estallido de descontento social motivado por la disminución de las remesas ligada a la crisis económica global, por la corrupción generalizada combinada con el enriquecimiento personal de Bakiev, y por la eliminación de la exención de tasas que Moscú aplicaba a la exportación de hidrocarburos<sup>253</sup>. Mientras tanto, el Kremlin asistió impasible ante el desarrollo de los acontecimientos, limitándose a reiterar cínicamente su apuesta por la resolución de

---

<sup>251</sup> Malashenko, *The Fight for Influence: Russia in Central Asia*, pp. 134-135.

<sup>252</sup> Shairbek Juraev, *The Logic of Kyrgyzstan's Base Policy* (PONARS Eurasia, 2009), p. 2.

<sup>253</sup> Sébastien Peyrouse y Marlène Laruelle, "Kyrgyzstan: Conflict and Prospects for Peace," en *Conflict and Peace in Eurasia*, ed. Debiddatta Mahapatra (Abingdong: Routledge, 2013), p. 120.

cualquier disputa a través de medios exclusivamente pacíficos. Vladímir Putin fue el primer líder extranjero en ofrecer apoyo a la nueva presidenta a través de un paquete de ayuda humanitaria por valor de veinte millones de dólares<sup>254</sup>. La actitud del Kremlin adquiere si cabe más sentido habida cuenta de las negociaciones mantenidas entre Biskek y Washington para la instalación de un nuevo centro antiterrorista en la región de Batken, una vieja aspiración rusa a la que Bakíev se había opuesto frontalmente en reiteradas ocasiones. Este motivo llevó a Estados Unidos a abstenerse de reconocer en un primer momento la nueva administración interina del país, si bien a los pocos días el Subsecretario de Estado norteamericano Robert Blake acabaría bendiciéndola a cambio una renovación automática del arrendamiento de la base de Manas<sup>255</sup>.

A pesar de las expectativas generadas por el nuevo gabinete presidencial, los progromos de Osh de junio de 2010 significaron un baño de realidad para un país con graves déficit estructurales. Una reyerta puntual en esta localidad radicada en el sur del país derivó en una confrontación abierta entre la comunidad kirguís y la minoría uzbeka, predominante en el área meridional de Kirguistán aunque infrarrepresentada en las instituciones<sup>256</sup>. La situación degeneró hasta el punto que la nueva presidenta de la república centroasiática se vio obligada a solicitar a Moscú el despliegue de una fuerza de interposición bajo los auspicios de la OTSC<sup>257</sup>. La negativa de Medvédev a aceptar la llamada de auxilio puede explicarse debido a una serie de condicionantes: el miedo genuino a iniciar una operación sin un propósito claro que podría alargarse *sine die*; el rechazo a mostrar un carácter intervencionista ante la comunidad internacional en un momento en el que todavía era reciente la experiencia de Georgia; y la fuerte oposición del gobierno de Uzbekistán, que censuraba la presencia de un agente exógeno en lo que considera como su área privativa de influencia<sup>258</sup>. Tras la resolución de la crisis, el

---

<sup>254</sup> Annette Bohr, *Revolution in Kyrgyzstan - again* (Chatham House, 2010), p. 3.

<sup>255</sup> Jim Nichol, *The April 2010 Coup in Kyrgyzstan and its Aftermath: Context and Implications for U.S. Interests* (Washington D.C.: Congressional Research Service, 2010), p. 11.

<sup>256</sup> Peyrouse y Laruelle, *Kyrgyzstan: Conflict and Prospects for Peace*, p. 121.

<sup>257</sup> El fracaso de la propuesta reveló una vez más la inoperancia de la OTSC, que precipitó su reforma en diciembre de 2010 para incluir en su carta la reacción a crisis que amenazaran la seguridad, la estabilidad, la integridad territorial y la soberanía de los países miembros.

<sup>258</sup> Alexander Cooley, *The Kyrgyz Crisis and the Political Logic of Central Asia's Weak Regional Security Organizations* (PONARS Eurasia, 2001), p. 3.

gobierno interino disolvió algunas de las instituciones creadas durante la era de Bakiev y revocó muchas de sus decisiones. El 27 de junio sería refrendada una nueva constitución por la que se reforzaba el parlamentarismo, cuestión que no sería del agrado de Moscú. De hecho, el Kremlin redujo su inversión a lo indispensable durante este período de transición, posponiendo decisiones importantes como la compra del 75% de Kyrgyzgaz, aprobada finalmente en abril de 2014. Las nuevas autoridades kirguises se mostraron también reticentes a torcer el brazo en decisiones que afectaban sus relaciones con Rusia, como lo ilustra la negativa a la propuesta de unificación de las instalaciones que Moscú poseía en su territorio y la subsiguiente prolongación de su arrendamiento durante un período de 49 años.

A finales de 2011 se produjo un nuevo episodio de enfriamiento de las relaciones debido a la renovada apuesta multivectorial de Biskek, y a acciones como la ausencia de la delegación rusa en la investidura del nuevo presidente electo Almazbek Atambayev<sup>259</sup>, justificada por la asistencia al acto del líder georgiano Mijeil Saakashvili. A pesar de este hecho, la primera visita al extranjero de Atambayev fue a Moscú, y en ella reiteró su compromiso a contar con Rusia como «socio estratégico más próximo». Ello no impidió que las diferencias entre ambos socios siguieran apareciendo debido a decisiones como el rechazo de Moscú a cancelar 190 millones de la deuda kirguís en compensación por la cesión del 50% del control de la plana industrial de Dastán, a la negativa de la Comunidad Económica Euroasiática a aprobar un préstamo de 106 millones de dólares, o al estancamiento de proyectos conjuntos en el campo de la hidroelectricidad y la explotación de hidrocarburos<sup>260</sup>. La normalización de las relaciones se aplazaría hasta la visita de Putin a Biskek en septiembre de 2012, en la que ambos líderes firmaron una extensión del uso de la base aérea de Kant durante quince años. El documento preveía también la asistencia rusa ante ataques terroristas o de terceros países, e incluía la cancelación de 190 millones de su deuda y la reestructuración de otros 300 millones adicionales. En contrapartida, la

---

<sup>259</sup> Tras la caída de Bakiev se alcanzó un consenso entre las principales fuerzas kirguises por el cual la presidenta interina Rosa Otunbáeva permanecería en el cargo durante un año y medio pero no podría concurrir a las próximas elecciones.

<sup>260</sup> Malashenko, *Kyrgyzstan: A White Ship Amidst the Ice of Post-Soviet Authoritarianism*, pp. 8-9.



administración de Atambayev se comprometió a la evacuación del Centro de Tránsito de Manas, que se haría efectiva el 3 junio de 2014<sup>261</sup>.

#### ***2.4.2. Consideraciones finales. Una apuesta por la multivectorialidad de recorrido limitado***

Implementar de manera eficiente la noción de multivectorialidad en un país con las limitaciones de Kirguistán no es tarea en absoluto sencilla, más aún en un territorio que ha servido como «indicador de las relaciones» entre las principales potencias en Asia Central, de manera similar al papel desempeñado por Berlín durante la guerra fría<sup>262</sup>. Ello explicaría un comportamiento ambivalente de Biskek en momentos de gran convulsión dentro y fuera de sus fronteras que ha motivado a un observador a hablar de «desoberanización sigilosa»<sup>263</sup>. Más allá de la verosimilitud de este extremo, no queda duda que Rusia es y seguirá siendo el principal actor internacional a tener en cuenta a la hora de proceder al diseño de la política exterior kirguís. Entre los factores que continuarán aproximando Biskek a Moscú se encuentran los vínculos políticos y personales, el resentimiento de la condicionalidad occidental, el miedo al expansionismo chino<sup>264</sup>, la lucha contra el fundamentalismo islámico, el papel de la emigración y la importancia de las inversiones rusas. En relación a este último aspecto, el Kremlin se encuentra involucrado en los principales proyectos en marcha en el país, como la construcción de la central hidroeléctrica de Kambartaín y la presa de Naryn. Rusia es también el origen número uno de sus importaciones y su tercer mercado exportador. Asimismo, es previsible que la colaboración económica siga estrechándose en el futuro tras la firma por parte de Atambayev del tratado de acceso a la Unión Económica Euroasiática el 23 de diciembre de 2014, que se hará efectivo en mayo de 2015.

---

<sup>261</sup> Nichol, *Kyrgyzstan: Recent Developments and U.S. Interests*, p. 19.

<sup>262</sup> Juraev, *The Logic of Kyrgyzstan's Base Policy*, p. 4.

<sup>263</sup> Huskey, *Foreign Policy in a Vulnerable State: Kyrgyzstan as Military Entrepot between the Great Powers*, p. 18.

<sup>264</sup> En algunos de los principales mercados meridionales de Kirguistán, los bienes de consumo chinos representan el 80% de las importaciones. Su reexportación le reporta 14.000 millones de euros anuales.

En cuanto a la gestión de las bases militares, la política seguida por Biskek admite dos interpretaciones complementarias que sitúan por un lado a Kirguistán como objeto de un juego geopolítico entre las principales potencias en el que las autoridades kirguises desempeñarían meramente un papel testimonial, y por otro a un sujeto político que a pesar de sus carencias ha sabido instrumentalizar de manera pragmática la competencia entre los mencionados actores para reforzar su autonomía. Tras el desalojo del Centro de Tránsito de Manas, Rusia ha quedado como el único actor extranjero con presencia militar en su territorio, si bien el contingente de tropas destacado es demasiado pequeño para tener un impacto significativo en el escenario regional, haciendo complicada desde el punto de vista logístico además de impopular cualquier operación militar<sup>265</sup>. En todo caso, sumado a la evolución del equilibrio de fuerzas entre las principales potencias, el futuro de Kirguistán en la escena internacional dependerá también de la estabilización de la situación política doméstica y del desarrollo posterior de un sistema parlamentario que sufre todavía hoy los efectos la inercia autoritaria que afecta al conjunto de la región.

## **2.5. Tayikistán. Puertas (entre)abiertas a la sombra de Moscú**

A diferencia de la mayor parte de los pueblos centroasiáticos, los tayikos no mantienen filiación étnica alguna con el grupo túrquico sino con el iranio. Los árabes invadieron el conocido como «nudo del Pamir» en el siglo VIII de nuestra era, y fueron expulsados dos siglos más tarde por los mongoles. Antes de que los rusos llegaran a estas tierras a mediados del siglo XIX e hicieran del kanato de Bujara un estado vasallo, los uzbekos pugnaron también por garantizarse su control, desatando una profunda animadversión entre vecinos que ha perdurado hasta nuestros días. La política de industrialización soviética permitió un tímido desarrollo del país que se tradujo en la llegada de un importante contingente de trabajadores de otros rincones de la federación. En 1945 se instalaron en su territorio la 201ª División Motorizada del Rifle, un contingente del Distrito Fronterizo de Asia Central así como unidades de combate

---

<sup>265</sup> Troitskiy, *Turmoil in Kyrgyzstan: A Challenge to Russian Foreign Policy*, p. 12.

del Ejército Rojo, todas ellas con un papel destacado en la invasión de Afganistán<sup>266</sup>. Tras la independencia y las elecciones que entronizaron a Emomali Rahmonov<sup>267</sup> como nuevo presidente tayiko, se desató una escalada de la violencia que desembocaría en el inicio de una guerra civil en mayo de 1992. La contienda, que se prolongó hasta 1997, se cobró alrededor de 60.000 víctimas mortales y dio lugar al éxodo de un millón de refugiados<sup>268</sup>. Los acuerdos de paz mediante los que se puso punto y final a la actividad armada se saldaron con la vuelta al poder de Rahmonov y la instalación de un régimen autoritario que engrosaría la plétora de autocracias que proliferaron en la región tras el desmembramiento de la URSS. A día de hoy, Tayikistán se encuentra entre las repúblicas más problemáticas de Asia Central en términos de seguridad interna y externa<sup>269</sup>, y su importancia fue puesta de relieve ya en 1996 por el entonces ministro de Asuntos Exteriores ruso Yevgeni Primakov, al definirlo como el nodo central de un supuesto «sistema de dominó» para la expansión del fundamentalismo islámico en el flanco meridional del antiguo espacio soviético. La república constituye la puerta natural a Afganistán así como a Asia Meridional y a Oriente Medio, y atesora un valor particular como tapón para barrar el paso a otros actores como Estados Unidos, la Unión Europea, China o Irán. Es por ello que Moscú se ha esforzado en las últimas dos décadas por procurar mantener la estabilidad de un régimen que debe ser lo suficientemente fuerte como para mantener bajo control los principales desafíos para la región, pero lo suficientemente débil como para no poder conducir una política exterior plenamente independiente<sup>270</sup>.

### **2.5.1. Una tímida apertura al multivectorialismo con serias limitaciones**

Irónicamente, tras el desmembramiento de la Unión Soviética el ejército ruso se retiró del territorio tayiko aun cuando una parte considerable de los dignatarios de

---

<sup>266</sup> Jafar Usmanov, "Changes in the Configuration of Russia's Military Presence in Tajikistan and its Influence on Maintaining Security in Central Asia," *Central Asia and the Caucasus* 5, n° 47 (2007): p. 94.

<sup>267</sup> En 2007 «desrusificaría» su nombre para hacerse llamar Emomali Rahmon.

<sup>268</sup> Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries*, p. 188.

<sup>269</sup> Alexéi Malashenko, *Tajikistan: Civil war's Long Echo* (Carnegie Moscow Center, 2012).

<sup>270</sup> Parviz Mullojanov, "Russian-Tajik Relations: Present State and Future Development," *Central Asia and the Caucasus* 5, n° 47 (2007): p. 87.

Dusambé se oponía a ello. Los próceres de Moscú contemplaban la creciente inestabilidad en Tayikistán como una réplica del seísmo que había precipitado la disolución del gigante rojo en los últimos meses. El sector reformista en el poder, encabezado por Borís Yeltsin en la presidencia de la Federación y por Andréi Kozyrev en la cartera de exteriores, se mostraba favorable a apoyar los intereses de la oposición tayika al considerar que el futuro de la nueva Rusia pasaba por erradicar las antiguas elites comunistas en todo el espacio soviético. Así las cosas, en agosto de 1991 el líder tayiko Kahar Mahkamov fue forzado a dimitir como presidente de Tayikistán y Emomali Rahmonov, antiguo primer secretario del partido comunista local y defensor acérrimo de mantener los lazos con Moscú, ascendió a la jefatura del Estado tras imponerse en las elecciones de noviembre de 1991<sup>271</sup>. Emomali Rahmonov firmó en 1993 un tratado de amistad y ayuda mutua con Rusia que incluía el despliegue de un contingente de Fuerzas Colectivas de Mantenimiento de la Paz de la CEI –integrado en su mayoría por la 201ª División Motorizada del Rifle– para mediar en la guerra civil iniciada un año antes. El cometido oficial de este cuerpo era asistir a la normalización de la volátil frontera con Afganistán<sup>272</sup>, facilitar el progreso de las negociaciones entre las partes beligerantes, y asistir en la provisión de ayuda humanitaria. Sin embargo, la precaria situación de la economía y la debilidad institucional harían de la asistencia de Moscú un activo indispensable para sufragar el esfuerzo bélico de las tropas gubernamentales. Asimismo, el Kremlin llegaría a apoyar al líder tayiko en la campaña presidencial de 1994, lo que contribuyó a la postre a que la administración de Dusambé desarrollara en sus primeros años de vida una política exterior eminentemente univectorial centrada en Rusia<sup>273</sup>.

La guerra civil concluyó en 1997 con la firma del Acuerdo sobre la Paz y la Reconciliación Nacional entre el progubernamental Frente Popular y la Oposición Unificada de Tayikistán (OUT), en cuyas filas se encontraba el Partido del Renacimiento Islámico (PRI). En su gestación tuvo una importancia destacada la

---

<sup>271</sup> Gregory Gleason, "Why Russia is in Tajikistan," *Comparative Strategy* 20, nº 1 (2001): p. 9.

<sup>272</sup> Afganistán se encontraba en plena guerra civil y contaba con una comunidad tayika que representaba el 27% de la población total del país, lo cual excedía el volumen demográfico del propio Tayikistán.

<sup>273</sup> Mullojanov, *Russian-Tajik Relations: Present State and Future Development*, p. 88.

mediación de un Yeltsin preocupado por la victoria talibán en el vecino Afganistán. Ello le valdría el cumplido de Rahmonov al afirmar en 1999 que Rusia era «el único socio fiable para [garantizar] la estabilidad y la seguridad en Tayikistán»<sup>274</sup>. El cierre del acuerdo fue interpretado por el líder tayiko como una victoria sobre sus rivales y lo empujó a la tarea de desarrollar un estado autoritario con una presencia cada vez más reducida de la oposición<sup>275</sup>. Con ésta implementaría una política del «palo y la zanahoria» consistente en cooptar a base de prebendas a figuras prominentes, a la vez que eliminar cualquier líder susceptible de comprometer la viabilidad del régimen. Tres factores resultarían cruciales para legitimar sus acciones: en primer lugar, después de años de guerra la población se encontraba deseosa de estabilidad y seguridad, algo que un régimen de estas características podía ofrecer; en segundo lugar, Rusia ofreció su apoyo tácito a la idea de un gobierno autoritario; en último término, el avance talibán reforzaba la posición de Rahmonov como baluarte contra el fundamentalismo islámico<sup>276</sup>. A este respecto, el líder tayiko intentó monopolizar el islam a fin de ampliar su dominio sobre la sociedad. Entre otras medidas estableció un sistema estatal de educación religiosa<sup>277</sup> y construyó templos como una enorme mezquita con capacidad para más de cien mil fieles. En julio de 1999 legalizaría el Partido del Renacimiento Islámico, que se convertiría en el único partido islamista legal en Asia Central. No obstante, una gran parte de los seguidores de esta agrupación se mostraron defraudados ante la rebaja de su tono y el abandono de aspiraciones como la creación de un estado islámico<sup>278</sup>. La habilidad del nuevo caudillo tayiko a la hora de gestionar los asuntos internos del país se traduciría a la postre en mayor estabilidad política, un

---

<sup>274</sup> Emomali Rahmon, citado en Nygren, *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries*, p. 190.

<sup>275</sup> Malashenko, *Tajikistan: Civil war's Long Echo*, p. 2.

<sup>276</sup> Malashenko, *The Fight for Influence: Russia in Central Asia*, pp. 150-151.

<sup>277</sup> Sin embargo, la persistencia de un sector crítico con el poder dentro de la iglesia coránica hizo que con el paso del tiempo Rahmonov se sintiera amenazado por su supuesto discurso insurreccional, llegando incluso a proceder al cierre de diversas mezquitas en 2010.

<sup>278</sup> Lena Jonson, "Russia and Central Asia: Post-11 September, 2001," *Central Asia and the Caucasus*, nº 1 (2003): p. 9.

crecimiento sostenido de los indicadores macroeconómicos, una leve mejora del nivel de vida de la población y el inicio del flujo de la inversión exterior<sup>279</sup>.

En la primavera de 1999, un nuevo protocolo entre Moscú y Dusambé permitió el mantenimiento en suelo tayiko de la 201ª División Motorizada del Rifle así como de los guardas fronterizos, el grueso que integraba unas fuerzas de pacificación de la CEI que se disolverían oficialmente en verano de 2000. Tras los atentados del 11-S las autoridades tayikas apostaron por maximizar la asistencia norteamericana como mecanismo de presión sobre Moscú. La administración de Rahmonov exigía al Kremlin un mayor compromiso en el ámbito económico y el aplazamiento de la aplicación de la cláusula sobre el estatus y las condiciones para el despliegue de una base militar rusa, incluida en los protocolos firmados en 1999<sup>280</sup>. La presencia de fuerzas internacionales crearía además la esperanza de constituir un estímulo para el desarrollo económico y la estabilización política del país, lo que justificaría que Tayikistán iniciara la conocida como «política de puertas abiertas». Sin bien con la cautela de no provocar una reacción negativa por parte del Kremlin, Tayikistán expresó su interés en participar en la coalición antiterrorista internacional así como la disposición a abrir su territorio a las tropas norteamericanas<sup>281</sup>. El 3 de noviembre de 2001, durante la visita a Dusambé del secretario de defensa norteamericano Donald Rumsfeld, Dusambé dio luz verde –con el consentimiento de Moscú– al uso por parte de Washington de tres campos aéreos<sup>282</sup>. Asimismo, el presidente Rahmonov aceptó iniciar intercambios regulares de información sobre operaciones antiterroristas y establecer contactos permanentes con Washington. En contraprestación, el gobierno

---

<sup>279</sup> Mullojanov, *Russian-Tajik Relations: Present State and Future Development*, p. 89.

<sup>280</sup> Maksim Starchak, "The U.S. Vs Russia in Military-Political Cooperation with Tajikistan," *Central Asia and the Caucasus* 3, nº 57 (2009): p. 21.

<sup>281</sup> Lena Jonson, *Tajikistan in the New Central Asia: Geopolitics, Great Power Rivalry and Radical Islam* (Londres: I. B. Tauris, 2009), pp. 57-60.

<sup>282</sup> Las autoridades norteamericanas pronto descartaron la utilización de dos de los campos aéreos, restringiendo el uso del tercero a operaciones de repostaje. En total, el contingente máximo destinado de fuerzas de la coalición fue de 150 unidades estadounidenses y 500 francesas.

estadounidense se mostró dispuesto a brindar apoyo logístico y financiero a la fuerza fronteriza tayika, que no cambiaría su naturaleza al permanecer bajo control ruso<sup>283 284</sup>.

La buena sintonía con la Casa Blanca quedó retratada una vez más cuando, en enero de 2002, Estados Unidos levantó el embargo que pesaba sobre la exportación de armas a Tayikistán, a lo que respondería Dusambé con el ingreso en la Asociación para la Paz de la OTAN. La insolencia del régimen de Rahmonov unida a la recuperación de un discurso más asertivo en política exterior por parte de Putin llevó a Moscú a endurecer la regulación de los inmigrantes tayikos<sup>285</sup>, que se agravaría hasta el extremo de proceder a la deportación de varias decenas de ellos. A principios de 2003, durante las negociaciones de actualización del tratado de amistad y ayuda mutua de 1993, la parte rusa consideró inaceptables los requisitos exigidos por Dusambé, que incluían entre otros aspectos la cancelación de la deuda de 300 millones de dólares así como la aprobación de la capacidad de Rahmonov de asumir el control de la 201ª División Motorizada del Rifle. En suma, el comportamiento de Tayikistán desde el inicio de la operación antiterrorista en Afganistán hasta mediados de 2004 reflejó el intento por abrirse al multivectorialismo a fin de defender sus intereses nacionales ante una Rusia con aires renovados de grandeza desde la llegada al poder de Vladímir Putin. En todo caso, tal y como matiza Jonson<sup>286</sup>, Dusambé no buscó en ningún caso romper relaciones con Moscú y se mostró en todo momento dispuesto a seguir colaborando con su socio preferente en el ámbito militar, como así lo pusieron de manifiesto su integración como miembro fundador en la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva o en la Organización de Cooperación de Shangái. Sin embargo, ello no sería óbice para explorar nuevas vías de colaboración exterior más allá de las antiguas fronteras de la URSS, para lo cual la lucha contra el terrorismo internacional se perfilaría como un pretexto perfecto.

---

<sup>283</sup> De hecho, a mediados de 2004 se contabilizaban un total de 11.500 guardas fronterizos rusos sobre el terreno, mientras que el Comité de Protección Estatal de Fronteras tayiko disponía únicamente de 2.000 efectivos.

<sup>284</sup> Jonson, *Russia and Central Asia: Post-11 September, 2001*, p. 7.

<sup>285</sup> De acuerdo a la Dirección de Control de la Migración de Tayikistán, en 2011 había en Rusia 1,032 millones de tayikos, que remitieron un total de 2.960 millones de dólares, el 45,4% del PIB del país.

<sup>286</sup> Jonson, *Tajikistan in the New Central Asia: Geopolitics, Great Power Rivalry and Radical Islam*, pp. 59-62.

A partir de mediados de 2004, Moscú movería ficha para intentar recuperar posiciones en Tayikistán. En junio de 2004, Putin y Rahmonov acordaban los términos generales para el abandono de las tropas fronterizas rusas, y en octubre del mismo año se produciría un hito en las relaciones mutuas al firmarse quince acuerdos durante la visita oficial del presidente ruso a Tayikistán<sup>287</sup>. Entre las principales disposiciones aprobadas se encontraba la regulación definitiva de la base rusa en territorio tayiko, que sería trasladada a las afueras de Dusambé y rebautizada con el nombre de Cuarta Base. El texto garantizaba la continuidad de la presencia militar rusa en la república centroasiática, aunque al precio de desalojar las tropas de la frontera tayiko-afgana<sup>288</sup>, cuya vigilancia se transferiría de manera escalada a Tayikistán hasta completarse en 2006. A la luz de la relativa escasez de medios técnicos y humanos, esta medida planteaba interrogantes sobre la capacidad de Dusambé de afrontar por sí mismo el enorme reto que suponía combatir la amenaza del crimen organizado y el terrorismo internacional. De hecho, un sector de la elite tayika se oponía a la retirada del contingente ruso aduciendo cuestiones de seguridad, si bien la principal preocupación que subyacía a sus reservas era la previsible apertura del régimen a una liberalización que podría comprometer sus privilegios. En todo caso, el documento aprobado preveía el mantenimiento de un destacamento de guardas fronterizos rusos encargados del entrenamiento de las fuerzas tayikas, de la coordinación de sus acciones, del intercambio de información con Moscú, y del diseño e implementación de medidas para la protección de la divisoria con Afganistán<sup>289</sup>.

Otro de los puntos aprobados fue el retorno a manos de Rusia de un centro de operaciones espaciales soviético situado en la localidad de Okno, a cambio de la cual el Kremlin se avino a cancelar 242 de los 300 millones de dólares que le adeudaba Tayikistán. Asimismo, Moscú se comprometió a inyectar a la economía tayika una inversión agregada de 2.000 millones de dólares en una serie proyectos vitales para el

---

<sup>287</sup> Ello no sería ningún obstáculo para la firma el mismo mes de un Acuerdo de Asociación y Cooperación con la Unión Europea.

<sup>288</sup> La transferencia de la vigilancia de la frontera con China se había hecho efectiva en 2002.

<sup>289</sup> Usmanov, *Changes in the Configuration of Russia's Military Presence in Tajikistan and its Influence on Maintaining Security in Central Asia*, p. 103.



desarrollo del país como la presa de Sangtuda, la renovación de diversas centrales hidroeléctricas o la potenciación del sector del aluminio<sup>290</sup>. A pesar de lo ambicioso de los acuerdos, diversas circunstancias complicaron su implementación, como el hecho de que en ningún caso se previera la participación directa de las estructuras oficiales de la Federación Rusa en los programas de inversión. Ello significaba que no existirían garantías de su cumplimiento por parte de Moscú, lo cual se vería agravado por el hecho de que los objetivos de las compañías privadas rusas raramente coincidirían con el interés general del Estado tayiko, dando lugar a largos procesos de negociación en los que Dusambé tendría escaso margen para imponer sus intereses<sup>291</sup>.

La mejora de las relaciones con Moscú no supuso en ningún caso un giro aislacionista de Dusambé, sino que el régimen de Rahmonov continuó cultivando en la medida de sus posibilidades relaciones de amistad con las principales potencias con intereses en la región. Así la cosas, en el año 2006 consiguió con la mediación norteamericana que el Banco Mundial cancelara su deuda, a lo que Rusia respondió proponiendo que los miembros del G-8 siguieran los pasos de la institución con sede en Washington. En febrero de 2009, en una visita al cuartel general de la OTAN en Bruselas, el líder tayiko llegó a afirmar que la Alianza Atlántica constituía uno de los componentes medulares de la seguridad en Afganistán, de lo que se desprendía la necesidad de seguir manteniendo una cooperación activa<sup>292</sup>. Por lo que respecta a China, Pekín mostró desde la entrada del nuevo milenio un creciente interés por colaborar con Tayikistán, al que veía como una pieza clave para garantizar el éxito de su programa de desarrollo para la región del Sinkiang, así como para mantener bajo control al separatismo uigur. El contencioso fronterizo que mantuvieron durante la década de los noventa quedó zanjado en 2002, abriéndose en mayo de 2004 una conexión entre la «autovía del Pamir» tayika y la «autovía del Karakorum» chino-pakistaní. La República Popular constituye en la actualidad el principal inversor en Tayikistán, con una cifra de negocio que ascendió a los 670 millones de dólares en

---

<sup>290</sup> Muriel Atkin, "Tajikistan: From «De Facto» Colony to Sovereign Dependency," en *Sovereignty After Empire*, eds. Sally N. Cummings y Raymond A. Hinnebusch (Edimburgo: Edinburgh University Press, 2011), p. 318.

<sup>291</sup> Mullojanov, *Russian-Tajik Relations: Present State and Future Development*, pp. 90-91.

<sup>292</sup> Starchak, *The U.S. Vs Russia in Military-Political Cooperation with Tajikistan*, p. 24.

2012. Durante su visita a China en mayo de 2013, el presidente Rahmon y Xi Jinping firmaron acuerdos en el ámbito de la banca, la agricultura y la energía. Este último sector adquiere una importancia primordial en las relaciones mutuas habida cuenta de que Tayikistán se convertirá en territorio de paso de la Línea D del gasoducto Asia Central-China<sup>293</sup>, lo que supondrá una inversión en su territorio de 3.000 millones de dólares<sup>294</sup>. Un actor alóctono a tener en cuenta es la India, que ha mantenido relaciones fluidas con Dusambé desde que en 2002 participara en la reconstrucción del aeródromo de Ayni, con una inversión aproximada de veinte millones de dólares. Moscú bendijo esta asociación al vislumbrar un «triángulo multipolar» que disuadiría la presencia norteamericana y china. Sin embargo, el acuerdo de 2008 para la expansión de la cooperación técnico-militar con Nueva Delhi y la mejora de las relaciones de ésta última con Washington generaron reservas en Rusia, que llegó a exigir de manera formal la anulación del mencionado contrato<sup>295</sup>. En último término, Irán jugó un rol constructivo durante las negociaciones de paz intratayikas, cristalizando las buenas relaciones con su socio persáfono en la firma de un memorando de entendimiento en diciembre de 2003. Sin embargo, en la última década su presencia ha perdido peso relativo en favor de otros actores.

A pesar de sus devaneos con los principales competidores de Rusia en la región, la administración de Rahmon sigue dependiendo de Moscú en cuestiones básicas como la sostenibilidad de su precaria economía<sup>296</sup> o el suministro de equipamiento militar avanzado<sup>297</sup>, crítico para la pervivencia del régimen así como para disuadir una eventual intervención armada de Uzbekistán<sup>298</sup>. Con su vecino occidental ha mantenido una relación tumultuosa desde la desintegración soviética debido a

---

<sup>293</sup> Véase en los apéndices el mapa de las infraestructuras de transporte energético que conectan China con Asia Central.

<sup>294</sup> Jim Nichol, *Tajikistan: Recent Developments and U.S. Interests* (Washington D.C.: Congressional Research Service, 2013).

<sup>295</sup> Starchak, *The U.S. Vs Russia in Military-Political Cooperation with Tajikistan*, pp. 29-30.

<sup>296</sup> Su PIB per cápita en 2014 era tan sólo de 2.432 dólares en paridad de poder adquisitivo, y un 40% de la población vivía por debajo del umbral de la pobreza.

<sup>297</sup> La decisión de renovar la Cuarta Base dio lugar a una transferencia de armamento al régimen tayiko valorada en 1.000 millones de dólares.

<sup>298</sup> Shavkat Kasymov, "Russian-Tajik Relations: A Dependence Driven Alliance," *Diplomatic Courier*, 19 de abril de 2013, <http://www.diplomaticcourier.com/news/regions/central-asia/389-russian-tajik-relations-a-dependence-driven-alliance> (accedido el 10 de enero de 2015).

cuestiones como el mantenimiento del suministro de gas, la gestión de la cuenca alta de los ríos Sir Daria y Amu Daria, o las reivindicaciones irredentistas de la minoría tayika en su territorio. Otro de los vínculos fundamentales con Rusia es el uso de su lengua, que sigue ocupando un papel preponderante en la educación, los negocios y la comunicación interclánica, a pesar de haberse reducido la comunidad rusa en el país desde las 388.500 personas que apuntaba el censo soviético de 1989 a poco más de 40.000 en la actualidad<sup>299</sup>.

Pese a que Rahmon ha reiterado en numerosas ocasiones que Rusia es el socio estratégico más importante de Tayikistán, las relaciones se tensaron a finales de 2011, después de que un tribunal tayiko sentenciara a un piloto ruso a ocho años y medio de prisión por violar su espacio aéreo. En respuesta, Moscú impuso «restricciones sanitarias» a las importaciones de alimentos y procedió a la cancelación de permisos de trabajo así como a la deportación de inmigrantes tayikos. El contencioso, que finalizó sin mayor trascendencia que la liberación del reo, puso de relieve una vez más la capacidad de influencia que todavía conserva el Kremlin sobre el quehacer político de Dusambé. En octubre de 2012, ambas administraciones firmaron una serie de memorandos reafirmando la voluntad de mantener la cooperación en el ámbito económico y militar, lo que representó toda una declaración de intenciones ante el interés de diversas cancillerías occidentales por extender su radio de acción más allá del territorio afgano. Algunos de los preceptos incluidos en los documentos aprobados contemplaban la prolongación del usufructo de la base rusa hasta 2042, además del compromiso por parte de Moscú de proporcionar hidrocarburos libres de impuestos, de apoyar el desarrollo de la energía hidroeléctrica, de suavizar la regulación laboral contra los trabajadores tayikos, y de profundizar la cooperación en el ámbito militar<sup>300</sup>.

La victoria de Rahmon en las elecciones presidenciales de 2013 confirmó la estabilidad de un régimen autocrático cuyo líder ha sido lo suficientemente hábil como

---

<sup>299</sup> Atkin, *Tajikistan: From "De Facto" Colony to Sovereign Dependency*, p. 319.

<sup>300</sup> Nichol, *Tajikistan: Recent Developments and U.S. Interests*, pp. 13-15.

para mantener a la oposición desarticulada desde el final de la guerra civil<sup>301</sup>. Después de los comicios, el propio Emomali Rahmon, que desde 2010 hace llamarse *Chanobi Oli* (Su Majestad), declaró que Tayikistán continuará con una política de «puertas abiertas» en la que Rusia seguirá preservando una posición ventajosa basada en la «igualdad, el beneficio mutuo y la cooperación estratégica»<sup>302</sup>. A pesar del optimismo con el que recibió su ingreso en la Organización Mundial del Comercio en 2013, la evaluación realista del potencial económico tayiko no es en absoluto prometedora y no es previsible que a corto plazo se alivie la dependencia de su socio eslavo. Moscú continuará en los próximos años presionando para su ingreso en la Unión Económica Euroasiática, lo cual supondría una disminución del costo de las importaciones energéticas y la eliminación de barreras a la emigración, pero redundaría en perjuicio de sus relaciones económicas con China. Problemas como el auge del islamismo, la retirada de la ISAF a finales de 2014 o la sucesión de un líder en la cúspide de una superestructura burocrática carcomida por la corrupción dibujan un horizonte incierto en el que es previsible que Rusia siga haciendo sentir su aliento.

### **2.5.2. Consideraciones finales. Rusia, a pesar de todo**

Un cuarto de siglo después de haber alcanzado la independencia, Tayikistán sigue siendo la república centroasiática más pobre, con una economía basada en la producción de materias primas y productos semimanufacturados, y con las remesas aportadas por la diáspora como principal motor para garantizar la paz social y la sostenibilidad de un país que se enfrenta a serios desafíos como la recesión económica mundial, las reivindicaciones autonomistas internas, la confrontación política asociada al debate sucesorio y el auge del islamismo radical<sup>303</sup>. En este contexto, Rusia continúa ocupando una posición privilegiada como principal socio político de Dusambé, si bien es destacable la creciente implicación de inversores como China en proyectos clave

---

<sup>301</sup> Alexéi Malashenko y Aziz Niyazi, *The Rahmon Phenomenon. New Challenges for Tajikistan's Long-Standing President* (Moscú: Carnegie Moscow Center, 2013), p. 19.

<sup>302</sup> Nichol, *Tajikistan: Recent Developments and U.S. Interests*, p. 13.

<sup>303</sup> Atkin, *Tajikistan: From "De Facto" Colony to Sovereign Dependency*, p. 316.

para el futuro del pequeño estado centroasiático<sup>304</sup>. La persecución de objetivos cortoplacistas por parte de Moscú, con una actitud frecuentemente de espaldas a las necesidades más imperiosas de la población local, ha generado una creciente desafección y resentimiento entre una sociedad tradicionalmente prorrusa. La principal razón de esta decepción ha sido el foco prioritario del Kremlin en la esfera de la seguridad, relegando a un segundo plano la tan demandada cooperación económica. Otro motivo que justifica la frustración del pueblo tayiko ha sido la percepción de que Rusia ha tendido a favorecer a Taskent en el contencioso que libra con Uzbekistán por la gestión de los recursos hídricos. Asimismo, las políticas discriminatorias y los episodios de violencia étnica en Rusia contra inmigrantes tayikos<sup>305</sup> no han contribuido en absoluto a mejorar esta percepción<sup>306</sup>. Estas razones y el miedo a cerrar las puertas a un mercado con tanta proyección como el asiático han motivado al país a mantenerse al margen de la Unión Económica Euroasiática.

Estados Unidos ha incrementado en los últimos años la asistencia financiera a Tayikistán, incorporándolo además como pieza clave en la nueva arquitectura de seguridad diseñada para el escenario posterior al abandono de sus tropas de Afganistán. Sin embargo, para que los proyectos de desarrollo tengan un impacto significativo es necesario que Dusambé mejore la eficiencia de los actuales programas de control fronterizo, que cumpla con las obligaciones suscritas a nivel internacional, y que ponga fin a la «guerra fría» con Uzbekistán<sup>307</sup>. La hipotética creación de una base norteamericana en territorio tayiko podría llegar a ser bendecida por Rahmon, pero convertiría al país en blanco de las iras del fundamentalismo islámico. Es por ello que la principal vía para impedir el contagio de la inestabilidad afgana son las reformas políticas y económicas en profundidad, algo improbable de no producirse la sucesión del actual líder<sup>308</sup>. Asimismo, tampoco puede considerarse a Emomali Rahmon como

---

<sup>304</sup> Kasymov, *Russian-Tajik Relations: A Dependence Driven Alliance*.

<sup>305</sup> A modo de ilustración, la agencia Asia Plus contabilizó más de 330 muertes violentas de tayikos en territorio ruso durante 2008, 80 de las cuales pueden atribuirse directamente a ataques xenófobos.

<sup>306</sup> Alexander Sodiqov, *Russia Losing Hearts and Minds in Tajikistan* (CACI Analyst, 2009).

<sup>307</sup> Firuza T. Achilova, *ISAF Troops Withdrawal from Afghanistan in 2014: How should Tajikistan be Prepared for that?* (Dusambé: PASOS - Policy Association for an Open Society, 2012), pp. 162-165.

<sup>308</sup> International Crisis Group, *Tajikistan. on the Road to Failure* (2009), p. 18.

un socio fiable para la Casa Blanca, pues su aproximación ha sido inducida por el deterioro de las relaciones con Moscú, sin pretender bajo ningún concepto avenirse a cumplir los estándares occidentales de aperturismo político, liberalización económica y enfriamiento de las relaciones con Teherán.

En conclusión, la orientación en política exterior de la administración de Emomali Rahmon es improbable que cambie en el futuro. El caudillo tayiko seguirá preconizando una aproximación multivectorial sin atreverse a contrariar en ningún momento a la Federación Rusa, su principal ángel y custodio en la esfera internacional. Por consiguiente, Tayikistán sólo se convertirá en el escenario para la competición entre las grandes potencias en la medida en que Moscú decida disminuir su interés, o en el caso que Occidente instigue una «revolución de color» análoga a la kirguís. Sin embargo, ambos escenarios se presumen altamente improbables habida cuenta del carácter prioritario que otorga la administración Putin a su «extranjero cercano» y del propósito de Washington de contener el fundamentalismo islámico<sup>309</sup>. De hecho, a ninguno de sus vecinos le interesaría el colapso de Tayikistán por las repercusiones que ello podría tener sobre la estabilidad de la región, de ahí que independientemente de las relaciones que mantengan con el régimen de Dusambé, es previsible que sigan negándose a prestar apoyo a la oposición y el régimen de Rahmon acabe perpetuándose hasta el fin de sus días.

## **2.6. Una aproximación a la arquitectura institucional euroasiática en la era Putin. ¿Integración asimétrica o desintegración gradual?**

Tras haber examinado las relaciones bilaterales entre Rusia y las repúblicas vecinas del Cáucaso y Asia Central en el último cuarto de siglo, merece la pena reparar en el análisis de la evolución de las principales organizaciones supraestatales euroasiáticas desde el primer mandato presidencial de Vladímir Putin hasta nuestros

---

<sup>309</sup> Kasymov, *Russian-Tajik Relations: A Dependence Driven Alliance*.

días<sup>310</sup>. Pese a que su estudio en profundidad excede el ámbito de este trabajo, una aproximación al estado de la compleja arquitectura institucional de la región nos permitirá tomar el pulso de su operatividad, contribuyendo con ello a dilucidar hasta qué punto ha sido capaz Moscú de mantener cohesionado el complejo de seguridad regional centrado en Rusia concebido por Buzan y Wæver. Desde la desintegración de la Unión Soviética ha proliferado en su antiguo territorio una plétora de iniciativas e instituciones al más alto nivel de carácter político, económico, militar y cultural. Los adherentes a las teorías liberales de las relaciones internacionales ven en el desarrollo del regionalismo un producto exclusivo de la creciente interdependencia en el sistema internacional que crearía la necesidad de instituir cuerpos supranacionales para afrontar desafíos comunes. En contrapartida, desde la tribuna realista se reduce esta circunstancia a una lucha abierta entre las principales potencias por consolidar una órbita de satélites que les permita garantizarse el control del corazón del *Heartland*. Si bien ambas escuelas proporcionan explicaciones que se ajustan en mayor o menor medida a la realidad, existen elementos de juicio para refutar sus principales premisas al menos de forma parcial. Así, el institucionalismo liberal falla al esclarecer por qué muchas de las nuevas repúblicas decidieron alejarse de Moscú en un momento de interdependencia máxima como fueron los hechos de diciembre de 1991. Por su parte, la *realpolitik* también descuida que la mayoría de sondeos de opinión reflejan la preferencia de la ciudadanía rusa por la mejora de las condiciones sociales y de la economía sobre cualquier tipo de aventurismo externo. Asimismo, también ignora que una parte del nacionalismo ruso más esencialista aboga por un recogimiento puertas adentro del Kremlin<sup>311</sup>.

Habida cuenta del carácter altamente volátil de las relaciones internacionales en el mundo de la Posguerra Fría, y de la convulsión que supusieron acontecimientos como la guerra de Georgia de 2008 o el episodio de inestabilidad que viene librándose en Ucrania desde finales 2013, Moscú ha intentado desarrollar en los últimos años

---

<sup>310</sup> Véase punto 5.2.1. del capítulo « La influencia de los principales rivales geopolíticos de la Federación Rusa en su frontera meridional», para un análisis de la Organización de Cooperación de Shangái.

<sup>311</sup> Andrej Krickovic, "Imperial Nostalgia Or Prudent Geopolitics? Russia's Efforts to Reintegrate the Post-Soviet Space in Geopolitical Perspective," *Post-Soviet Affairs* 30, n° 6 (2014): pp. 7-10.

nuevas formas de integración política y económica más ajustadas a sus capacidades y más en sintonía con la realidad geopolítica actual. El Concepto de Política Exterior de Rusia de 2013 captura esta sensación de incertidumbre al estipular que «[l]as relaciones internacionales se encuentran en un período de transición caracterizado por la turbulencia económica y política a nivel global y regional»<sup>312</sup>. En este escenario voluble, la regionalización debería servir para la promoción de los intereses nacionales mutuos, así como de marco institucional para conseguir la estabilidad política, el crecimiento económico y la garantía de seguridad en el área de estudio<sup>313</sup>. La complicada geometría de relaciones, la existencia de organismos con atribuciones confusas y frecuentemente solapadas, la injerencia de potencias externas y la aparición de nuevos centros de poder y fuerzas de cambio global que erosionan la autoridad del estado-nación dibujan un panorama impredecible en un territorio gigantesco clave para el equilibrio político mundial<sup>314</sup>.

### ***2.6.1. Una constelación de organizaciones con objetivos y resultados muy dispares***

A pesar de un cuarto de siglo de existencia e incontables declaraciones y encuentros al más alto nivel entre los representantes de los países miembros, la Comunidad de Estados Independientes ha dado como resultado escasos avances hacia la integración del espacio exsoviético. La CEI jugó un rol instrumental en la gestión del período de «divorcio» abierto tras la desintegración de la URSS, pero el escaso interés genuino de unas jóvenes repúblicas preocupadas por la consolidación de sus estructuras estatales y temerosas de caer de nuevo en las garras de Moscú llevó al paulatino anquilosamiento de su aparato hasta su colapso factual<sup>315</sup>. Tal y como apunta Kubicek,

---

<sup>312</sup> *Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation* (2013):

[http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D) (accedido el 20 de febrero de 2015).

<sup>313</sup> Marat Shaikhutdinov E., "Central Asia: Developing the Region in the Vortex of the Geopolitical and Geoeconomic Antagonisms of the World," *American Foreign Policy Interests* 9, n° 1 (2007): 57 en Maria Raquel Freire, "Russian Policy in Central Asia: Supporting, Balancing, Coercing, Or Imposing?" *Asian Perspective* 33, n° 2 (2009): p. 146.

<sup>314</sup> Higinio Polo, "Rusia y la CEI: Habitaciones vacías," *El Viejo Topo*, n° 278 (2011): p. 17.

<sup>315</sup> Krickovic, *Imperial Nostalgia Or Prudent Geopolitics? Russia's Efforts to Reintegrate the Post-Soviet Space in Geopolitical Perspective*, p. 4.



«la interdependencia en la CEI no fue el resultado de un proceso orgánico que evolucionó con el tiempo, sino el efecto residual de la experiencia soviética, considerada negativa en muchos lugares»<sup>316</sup>. El éxito del Kremlin se vio también reducido por la falta de coordinación en la primera mitad de los noventa entre la Administración Presidencial, los ministerios de Defensa y Asuntos Exteriores, y compañías estatales como Gazprom. A ello cabría sumar la falta de cumplimiento de los compromisos suscritos, la poca habilidad de Moscú para fomentar el consenso a través de la diplomacia, y el débil músculo financiero de una Rusia incapaz de nutrir de manera adecuada las estructuras de la mentada institución supranacional<sup>317</sup>. Dadas las dificultades económicas de los años posteriores a la independencia, las tentaciones proteccionistas prevalecieron sobre la cooperación entre los nuevos estados independientes, y la apertura final a la inversión y las ayudas externas acabaría por hacer a muchos de ellos menos dependientes de Moscú. Asimismo, la necesidad de anteponer el proyecto de construcción nacional y el interés de las élites por garantizar su propia supervivencia política redundarían en detrimento de cualquier aventura común. En suma, la falta de voluntad de los actores implicados y la escasa entidad política, económica e ideológica de la propuesta acabaron convirtiéndola –una vez superada la fase traumática inicial– en un instrumento disfuncional. Ello llevó al punto y final de las cumbres periódicas multilaterales, a la parálisis del Consejo de Ministros de Defensa, a la abolición formal del Estado Mayor para la Coordinación de la Cooperación Militar, y a la disolución *de facto* –que no *de iure*– de muchos de sus cuerpos principales<sup>318</sup>.

El fracaso sin paliativos del ente supranacional era abiertamente reconocido por Vladímir Putin en 2005 al afirmar que «[l]a decepción con la CEI se debe al exceso de expectativas. [...] Los objetivos declarados son una cosa, pero en realidad la CEI

---

<sup>316</sup> Paul Kubicek, "The Commonwealth of Independent States: An Example of Failed Regionalism?" *Review of International Studies* 35, n° 1 (2009): p. 252.

<sup>317</sup> Stina Torjesen, "Russia, the CIS and the EEC. Finally Getting it Right?" en *The Multilateral Dimension in Russian Foreign Policy* (Londres: Routledge, 2009), p. 155.

<sup>318</sup> Alexander Nikitin, "Russian Foreign Policy in the Fragmented Post-Soviet Space," *International Journal on World Peace*, n° 25 (2008): p. 13.

fue creada para hacer la desintegración de la Unión tan civilizada como fuera posible». El presidente ruso la relegaba pues, a la condición de mero «club útil» para la clarificación de asuntos secundarios, pero no como plataforma para la «consecución de ningún objetivo particular»<sup>319</sup>. De hecho, Rusia abandonó progresivamente sus esfuerzos de integración regional a través de la CEI en favor de una aproximación más dinámica centrada en el pragmatismo económico. Ello incluía el fomento de relaciones bilaterales con determinados estados postsoviéticos más proclives a sus intereses, así como la promoción de agrupaciones multilaterales de menor entidad pero con propósitos más ambiciosos como la Unión Económica Euroasiática. Todo ello, en un momento en el que la supremacía política y económica de Occidente empezaba a verse seriamente amenazada por las potencias emergentes<sup>320</sup>.

El camino de la integración económica euroasiática ha sido largo y hunde sus raíces en la unión aduanera firmada por Rusia y Bielorrusia en 1995. En el año 2000, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán fundaron la Comunidad Económica Euroasiática (EurAsEC), cuyo objetivo prioritario apuntaba a la armonización de las legislaciones nacionales en materia de educación, ciencia, cultura, sanidad, energía, transporte y políticas de bienestar<sup>321</sup>. Uno de sus principales éxitos fue la creación de una lista de mercancías para la cual los miembros se comprometían a aceptar tarifas comunes. Si bien los primeros pasos dieron la apariencia de mayor eficiencia y coordinación que la CEI, las dificultades en transponer las intenciones declaradas al ámbito de la práctica acabaron haciendo mella y mermarían su capacidad operativa. La colaboración se estrecharía, no obstante, en 2003, con la creación del Espacio Económico Único, concebido como una estructura económica flexible sin instituciones supranacionales ni tratados vinculantes que debía permitir avanzar hacia

---

<sup>319</sup> Vladímir Vladírmovich Putin. Citado en Torjesen, *Russia, the CIS and the EEC. Finally Getting it Right?*, p. 154.

<sup>320</sup> Krickovic, *Imperial Nostalgia Or Prudent Geopolitics? Russia's Efforts to Reintegrate the Post-Soviet Space in Geopolitical Perspective*, p. 1.

<sup>321</sup> Carmen Amelia Gayoso Descalzi, "Russian Hegemony in the CIS Region: An Examination of Russian Influence and of Variation in Consent and Dissent by CIS States to Regional Hierarchy" (Tesis doctoral, The London School of Economics and Political Science), p. 144.

la consecución de un mercado único<sup>322</sup>. En 2006 se integró en EurAsEC la Comunidad Económica de Asia Central, una institución creada a principios de los noventa que pese a su propósito inicial de convertirse en un bloque alternativo a Moscú acabaría sucumbiendo a la tutela rusa. En la cumbre de agosto de 2006, celebrada en la localidad rusa de Sochi, EurAsEC decidió dar un paso adelante y sentar las bases para la creación de una futura Unión Aduanera. Rusia, Bielorrusia y Kazajistán firmarían finalmente el acuerdo para su establecimiento en 2009, que entraría en vigor en enero de 2010 y alcanzaría la plena operatividad en julio de 2011. El objetivo de esta iniciativa no era otro que eliminar las barreras al comercio y establecer una tarifa exterior común. Moscú llegó incluso a proponer el ingreso conjunto de los tres estados en la Organización Mundial del Comercio, algo que sería finalmente rechazado.

Rusia, Bielorrusia y Kazajistán firmaron también en noviembre de 2011 la Declaración de la Integración Económica, que incluía la instauración de la Comisión Económica Euroasiática, un cuerpo regulatorio común a la Unión Aduanera y al Espacio Económico Único. Esta última estructura, en vigor desde enero de 2012, constituía un estadio más avanzado en el proceso de integración económica, e incluía la armonización de la legislación en el ámbito de las finanzas, el empleo y los estándares de calidad. Con ello se pretendía alcanzar la plena operatividad del comercio interior, incluida la libre circulación de bienes, servicios, capitales y fuerza de trabajo<sup>323</sup>. En mayo de 2014, los presidentes de las tres repúblicas firmaban el Acuerdo de la Unión Económica Euroasiática, y en octubre de 2014 el Consejo Interestatal de EurAsEC ponía fin a su actividad. Desde el 1 de enero de 2015, 170 millones de ciudadanos de Rusia, Kazajistán, Bielorrusia, Armenia y Kirguistán<sup>324</sup> forman parte de la Unión Económica Euroasiática. Esta institución es el resultado del esfuerzo de Moscú por atraer a sus vecinos a un proyecto nuevo de integración económica más ambicioso que

---

<sup>322</sup> Alexander Libman y Evgeny Vinokurov, "Regional Integration and Economic Convergence in the Post-Soviet Space: Experience of the Decade of Growth," *Journal of Common Market Studies* 50, n° 1 (2012): p. 115.

<sup>323</sup> Martin Horemuž, *Perspectives and Possibilities of Economic Integration of the Post-Soviet Space* (International Conference on European Integration, 2012), p. 101.

<sup>324</sup> El acceso oficial de Armenia a la Unión Económica Euroasiática tuvo lugar el 2 de enero de 2015. Kirguistán ha firmado el tratado obteniendo el estatus de «país en acceso», que ostentará hasta su ingreso definitivo como miembro de pleno derecho prevista para mayo de 2015.

bebe de las bases de la OMC y pretende emular a la Unión Europea. Con ello se propone consolidar la posición de liderazgo en su esfera privativa de influencia, expandir sus propias reglas de juego, ganar acceso ilimitado a los recursos de sus vecinos, mejorar su maltrecha imagen a nivel internacional y, *last but not least*, contrarrestar la influencia de sus principales rivales en la región<sup>325</sup>. A pesar de las expectativas generadas, la anexión de Crimea y la gestión en la guerra en el este de Ucrania han puesto de manifiesto una vez más la voluntad de Moscú de seguir actuando de manera unilateral en aquellas cuestiones que considera de especial relevancia, lo que unido a la orientación inequívocamente multivectorial de la mayoría de sus socios da cuenta de la fragilidad de un proyecto compartido que pocos meses después de su creación ha tenido un impacto meramente simbólico<sup>326</sup>.

Año	Iniciativa/Institución	Integrantes	Acontecimientos y/o trascendencia
2000	Comunidad Económica Euroasiática (EurAsEC)	Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán	Basada en la Unión Aduanera entre Rusia y Bielorrusia de 1995, así como en varios tratados en la segunda mitad de los noventa destinados a incrementar la integración económica. Extinción en 2014
2005			Integración de la Comunidad Económica de Asia Central en EurAsEC
2010	Unión Aduanera	Bielorrusia, Kazajistán y Rusia	Adopción de políticas tarifarias comunes y convergencia en la regulación de las fronteras externas
2011	Área de Libre Comercio de la CEI	Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Moldavia, Rusia y Ucrania	Reemplaza más de cien acuerdos multilaterales y bilaterales
2012	Espacio Económico Común	Bielorrusia, Kazajistán y Rusia	Incluye la armonización de la legislación en materia financiera, laboral y sanitaria
2015	Unión Económica Euroasiática	Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán y Rusia	Fusión de la Unión Aduanera y el Espacio Económico Común. Incluye un órgano de gobierno, la Comisión Euroasiática, con poder para adoptar decisiones en materia de aduanas y comercio, así como en política macroeconómica, regulación de la competencia, energía, finanzas y migración

Tabla 6. **Evolución de la integración económica en Eurasia.** Elaboración propia.

<sup>325</sup> Olga Shumylo-Tapiola, *The Eurasian Customs Union: Friend Or Foe of the EU?* (Carnegie Europe, 2012), p. 5.

<sup>326</sup> Andrei Kolesniko y Alexander Gabuev, *Prospects for the Eurasian Economic Union* (Carnegie Moscow Center, 2015)

En el ámbito militar, los estados del Tratado de Seguridad Colectiva carecían tanto de la capacidad técnico-militar como financiera para contribuir en la operación antiterrorista emprendida por la coalición internacional tras los atentados del 11 de septiembre. Asimismo, tampoco compartían un posicionamiento unívoco respecto al papel que debía jugar la alianza militar en la campaña en Afganistán. En mayo de 2002, aprovechando el décimo aniversario del Consejo de Seguridad Colectiva, los presidentes de los países miembros tomaron la decisión de estrechar sus vínculos y transformar el tratado en una organización internacional<sup>327</sup>. La firma de la Carta, que tuvo lugar en Chisnáu en octubre de 2002, se produjo en un momento en el que el liderazgo de Rusia se veía cuestionado por la «victoria» norteamericana sobre los talibanes. Moscú recompondría, no obstante, la unidad, y la recién creada OTSC se opondría en bloque a la invasión norteamericana de Irak en 2003. En abril del mismo año, el Consejo de Seguridad Colectiva creaba el Estado Mayor de la OTSC, y en septiembre la Carta era ratificada por todos sus firmantes. Concomitante a este hecho tendría lugar la apertura de una base militar rusa bajo los auspicios de la OTSC en la localidad kirguís de Kant, a lo que seguiría en diciembre de 2004 la aprobación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas de una resolución que otorgaba a la alianza el estatus de miembro observador.

Las duras críticas vertidas por Occidente a propósito de los hechos de Andiján llevaron a Karimov a abandonar el GUAM y a unirse a la OTSC en 2006, membresía que ostentaría hasta su retirada en 2012. En octubre de 2007, los países miembros aprobaron el Acuerdo sobre la Misión de Mantenimiento de la Paz de la OTSC, que completado en 2011 preveía la formación de una Fuerza Colectiva de Mantenimiento de la Paz que podría desplegarse bajo mandato de la ONU. Debido a la situación de inestabilidad crónica que afectaba gran parte de su territorio, la organización militar optó por dar un paso más en la integración al crear en febrero de 2009 las Fuerzas Colectivas de Reacción Rápida. El propósito declarado de este cuerpo era la defensa contra una eventual agresión militar externa, la lucha contra el terrorismo y el crimen

---

<sup>327</sup> Anatoliy A. Rozanov y Elena F. Dovgan, *Collective Security Treaty Organization 2002-2009* (Ginebra/Minsk: The Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, 2010), p. 14.

organizado, y la asistencia a civiles en crisis humanitarias<sup>328</sup>. En marzo de 2010, la OTSC sería finalmente reconocida como organización regional por parte de las Naciones Unidas, equiparándose su estatus al de la OTAN. Sin embargo, el episodio de conflictividad interétnica en la ciudad kirguís de Osh supondría un punto de inflexión en la evolución de la organización al hacer patente su inoperancia. El revuelo ocasionado por la negativa de la OTSC a atender la solicitud de ayuda realizada por Biskek obligó al Consejo de Seguridad Colectiva a enmendar el tratado fundacional en diciembre de 2010 para introducir una definición más flexible de «crisis» que permitiera dar respuesta a este tipo de amenazas. En 2012, este mismo organismo consumaría la fusión fría de las estructuras militares con la creación de las Fuerzas Armadas Colectivas de la OTSC, que subordinaban bajo un mando único estructuras existentes hasta el momento como las reseñadas fuerzas de mantenimiento de la paz y las de reacción rápida<sup>329</sup>. En suma, la formación de la OTSC sirvió para reforzar la posición de liderazgo de Rusia en la jerarquía regional, para realzar su perfil internacional, y para barrar el paso a la expansión de la OTAN. Sin embargo, el *décalage* entre la retórica y su operatividad real han determinado que la funcionalidad de la organización militar haya resultado en la práctica eminentemente simbólica.

En octubre de 1997 nació de la mano de Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldavia el GUAM, el que hasta el día de hoy ha sido el principal bloque opositor a la hegemonía de Moscú en el antiguo espacio soviético. Entre sus objetivos fundacionales se encontraban la integración en las estructuras euroatlánticas, la lucha contra el separatismo, la cooperación energética, la presión sobre el Kremlin para el cumplimiento del Tratado de las Fuerzas Armadas Convencionales y, en suma, la emancipación definitiva de la tutela rusa. A fin de tener éxito en esta empresa, la nueva agrupación debía dotarse de instituciones colectivas eficientes. Sin embargo, problemas como la reforma de los mercados nacionales, el *dumping* fiscal, la convertibilidad de la moneda, o las discrepancias en el ámbito político-militar comprometieron desde sus

---

<sup>328</sup> Habibe Özdal, "Putting the CSTO to the Test in Kyrgyzstan," *USAK Yearbook* 4 (2011): p. 363.

<sup>329</sup> Przemyslaw Ozierski, *Collective Security Treaty Organization's Consolidation Process and International Response Capability* (2004), p. 6.

inicios la viabilidad del proyecto. El renombrado como GUUAM tras el ingreso de Uzbekistán en 1999 se convirtió en la cumbre de Yalta de junio de 2001 en una organización con su propia carta fundacional, secretaría y cuartel general. A pesar de este paso, la falta de resultados acabaría haciendo mella y llevaría a Taskent a suspender su membresía en 2002, estatus que conservó hasta que tres años después, movido por las críticas a la gestión de los hechos de Andiján, abandonó definitivamente la organización. La declaración de Kiev de mayo de 2006 abrió una nueva etapa para los cuatro integrantes de la nueva Organización para la Democracia y el Desarrollo Económico – GUAM. El documento aprobado hablaba del compromiso común para la creación de un espacio regional para la democracia, la seguridad y el desarrollo económico y social estable, reafirmando la voluntad de reforzar relaciones con la OTAN y la Unión Europea. Asimismo, quedaba instituido el Consejo de Jefes de Estado como nuevo cuerpo ejecutivo supremo, y el presidente ucraniano Víktor Yúschenko era nombrado su primer secretario general<sup>330</sup>. A pesar de los avances, el escaso apoyo de las cancillerías occidentales, la precaria estabilidad interna de sus integrantes y la falta de objetivos compartidos acabarían desvaneciendo en los últimos años cualquier posibilidad de convertirse en una alternativa capaz de desafiar las estructuras promovidas por Moscú<sup>331</sup>.

La toma de conciencia de las limitaciones del GUAM llevó a los ministros de Asuntos Exteriores ucraniano y georgiano a impulsar en marzo de 2005 una declaración titulada «El Avance de la Democracia: del Báltico al mar Negro», que incorporaba como principal objetivo liberar a los estados miembros de las violaciones de derechos humanos, la confrontación y los conflictos congelados. La Comunidad de Elección Democrática adquiriría finalmente carta de naturaleza en Kiev en diciembre de 2005, con la firma de representantes de Ucrania, Georgia, Moldavia, Rumania, Macedonia, Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania. Sus tres ejes principales se centaban en la promoción de los valores democráticos, la estabilidad regional y la

---

<sup>330</sup> Richard Sakwa, *Russian Politics and Society* (Milton Park: Routledge, 2008), pp. 436-437.

<sup>331</sup> Alexander Skakov, "Russia and Guam," *Central Asia and the Caucasus* 3-4, n° 51-52 (2008): pp. 142-149 y Jannatkhan Eyvazov, "GUAM and the Regional Security System in the Post-Soviet Space," *Central Asia and the Caucasus* 3-4, n° 51-42 (2008): pp. 280-288.

prosperidad económica<sup>332</sup>, si bien queda fuera de toda duda que esta muestra de ampliación de los esfuerzos de integración más allá de las fronteras soviéticas apuntaba en último término a equilibrar la influencia de Rusia. Al igual que el GUAM, la escasez de los recursos y la falta de voluntad política acabarían convirtiendo la Comunidad de Elección Democrática en un proyecto fantasma con una actividad reducida meramente al nivel declaratorio. Otra de las iniciativas regionales destinada a crear un cordón sanitario a lo largo de la frontera rusa es el Foro para el Diálogo y la Asociación en el Mar Negro. Creado en 2006 por Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia, Rumanía y Ucrania, sus principales objetivos son la cooperación con la Unión Europea, la ayuda en crisis y situaciones de emergencia, la gestión posconflicto y la protección medioambiental<sup>333</sup>. El programa de Cooperación Económica Regional de Asia Central (CAREC) emergió en 1997 a iniciativa del Banco Asiático de Desarrollo. No se trata de una organización basada en un tratado fundacional, sino antes bien de un foro informal apoyado por una infraestructura mínima destinado a coordinar la política energética y comercial, a mejorar la articulación de las respectivas estrategias nacionales, y a promover la imbricación del sector privado y de la sociedad civil en los mecanismos de toma de decisiones. En los últimos años han tenido lugar avances como el desarrollo de un Plan de Acción Integral, la aprobación de una estrategia de facilitación del transporte y del comercio, la creación de un foro activo del mercado de la electricidad, o la implementación de diversos proyectos de infraestructuras transfronterizas. Sin embargo, la falta de interacción con actores clave como Rusia así como con otras organizaciones regionales ha acabado limitando el alcance de su impacto<sup>334</sup>. La plétora de organizaciones que escapan al control de Moscú la completa la Unión Centroasiática, una propuesta presentada por Kazajistán en 2007 que aspira a la integración futura bajo un mismo paraguas de las cinco repúblicas que formaban el antiguo Turkeistán ruso.

---

<sup>332</sup> Ross St Clair Gower, *The Rise and Fall of Russian Treaty Activism in the Post-Soviet Space* (University of Graz, 2014), p. 11.

<sup>333</sup> Skakov, *Russia and Guam*, p. 149.

<sup>334</sup> Johannes F. Linn, "Central Asian Regional Integration and Cooperation: Reality Or Mirage?" en *EDB Eurasian Integration Yearbook*, ed. Eurasian Development Bank (2012), pp. 103-112.



**Tabla 7. Principales iniciativas y organizaciones regionales en el Cáucaso y Asia Central (2014)**

<i>Iniciativa/Organización</i>	<i>Entrada en vigor o refundación</i>	<i>Miembros de pleno derecho</i>	<i>Esfera principal</i>	<i>Estatus</i>
<b>Asociación Oriental (Unión Europea)</b>	2009	Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania	Política y económica	Activa
<b>Asociación para la Paz (OTAN)</b>	1994	Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Moldavia, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán	Política y militar	Activa
<b>Comunidad de Estados Independientes</b>	1991	Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Moldavia, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán	Política, económica y militar	Activa, pero escasa operatividad
<b>Comunidad de la Elección Democrática</b>	2005	Estonia, Georgia, Lituania, Letonia, Macedonia, Moldavia, Rumanía, Eslovenia y Ucrania	Política	Inactiva <i>de facto</i>
<b>Comunidad Económica Euroasiática</b>	2000	Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán (hasta 2008)	Económica	Extinta con la creación de la Unión Económica Euroasiática
<b>Conferencia de Interacción y Medidas de Confianza en Asia</b>	1999	Afganistán, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladés, Camboya, China, Egipto, India, Irán, Irak, Israel, Jordania, Kazajistán, Kirguistán, Corea del Sur, Mongolia, Pakistán, Qatar, Rusia, Tayikistán, Tailandia, Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Uzbekistán, y Vietnam	Política	Activa, pero escasa operatividad
<b>Cooperación Económica del Mar Negro</b>	1992	Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Georgia, Grecia, Moldavia, Rumanía, Rusia, Serbia, Turquía y Ucrania	Política y económica	Activa, pero escasa operatividad
<b>Espacio Económico Común/Espacio Económico Único</b>	2003; 2012	Bielorrusia, Rusia y Kazajistán	Económica	Extinta

<b>Foro para el Diálogo y la Asociación en el Mar Negro</b>	2006	Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia, Rumanía y Ucrania	Político y económico	Activo
<b>GUAM/GUAM</b>	1997; 2006	Azerbaiyán, Georgia, Moldavia, Ucrania y Uzbekistán (entre 1999 y 2005)	Política y económica	Activa, pero escasa operatividad
<b>Iniciativa de Cooperación Económica Regional de Asia Central</b>	1997	Afganistán, Azerbaiyán, China, Kazajistán, Kirguistán, Mongolia, Pakistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán	Económica	Activa. Proyecto del Banco Asiático de Desarrollo
<b>Organización de Cooperación de Shangái</b>	2001	China, Kazajistán, Kirguistán, Rusia y Uzbekistán	Política, económica y securitaria	Activa en asuntos de seguridad
<b>Organización de Cooperación Económica</b>	1985; 1992	Afganistán, Azerbaiyán, Irán, Kazajistán, Kirguistán, Pakistán, Tayikistán, Turquía, Turkmenistán y Uzbekistán	Económica	Activa, pero escasa operatividad
<b>Organización del Tratado de Seguridad Colectiva</b>	1992; 2002	Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán	Política y militar	Cooperación militar activa
<b>Sinergia del Mar Negro (Unión Europea)</b>	2007	Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Georgia, Grecia, Moldavia, Rumanía, Rusia, Turquía y Ucrania	Política y económica	Activa
<b>Unión Aduanera</b>	2010	Bielorrusia, Rusia y Kazajistán	Económica	Extinta
<b>Unión Centroasiática</b>	2007	Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán	Política y económica	Activa, pero sólo una propuesta formal
<b>Unión Centroasiática/Organización de la Cooperación de Asia Central/Comunidad Económica de Asia Central</b>	1994; 1998; 2002	Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Rusia y Tayikistán	Política y económica	Extinta al integrarse en EurAsEC en 2006
<b>Unión Económica Euroasiática</b>	2015	Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán	Política y económica	Reciente creación

Fuente: Adaptado de Kathleen Collins, "Economic and Security Regionalism among Patrimonial Authoritarian Regimes: The Case of Central Asia," *Europe-Asia Studies* 61, n° 2 (2009): pp. 265-266.

En último término, procede hacer alusión a un conjunto de agrupaciones supraestatales cuya envergadura y diversidad interna las han reducido a poco más que simples puntos de encuentro para el diálogo entre sus integrantes. La Cooperación Económica del Mar Negro fue fundada en junio de 1992 en Estambul a fin de promover la paz, la estabilidad y la prosperidad en los estados ribereños de este mar. El ritmo desigual al que se ha producido el proceso de democratización y liberalización económica, así como las diferencias irreconciliables entre algunos de sus miembros –léanse, a modo de ilustración, las tensiones entre Turquía y Grecia– han impedido que se hayan dado grandes avances más allá de la retórica voluntarista<sup>335</sup>. La integración del comercio regional en el marco de la Organización de Cooperación Económica tampoco ha mostrado progresos significativos<sup>336</sup>, y la hipertrofia de la Conferencia de Interacción y Medidas de Confianza en Asia ha lastrado sus capacidades hasta reducirlas a la celebración de cumbres de carácter bianual entre sus veintiséis miembros.

### ***2.6.2. Consideraciones finales. Una respuesta adaptativa a la inercia centrífuga por debajo de las expectativas***

Conviene establecer de entrada que los lazos bilaterales siguen siendo todavía el aspecto más importante de las relaciones entre Rusia y el antiguo espacio soviético, si bien la cooperación multilateral no deja de ser un componente significativo de la estrategia de Moscú<sup>337</sup>. A tenor de los resultados, los diferentes proyectos de integración han dado lugar a una geometría variable de interacciones que se ha traducido en una gran disparidad de resultados. Asimismo, cada una de las estructuras creadas ha sido presa de una lógica dual en la que se oponen tendencias centrípetas y

---

<sup>335</sup> Selay Teleke, "Black Sea Economic Cooperation (BSEC) Towards Political and Economic Integration," en *The Journal of Global Development and Peace*, ed. Thomas J. Ward (University of Bridgeport, 2012), pp. 24-29.

<sup>336</sup> Johannes F. Linn y Oksana Pidufala, "The Experience with Regional Economic Cooperation Organisations: Lessons for Central Asia," en *Eurasian Integration Yearbook 2009*, ed. Evgeny Vinokurov (Almaty: Eurasian Development Bank, 2008), pp. 87-88.

<sup>337</sup> Stephen Aris, "Russia's Approach to Multilateral Cooperation in the Post-Soviet Space: CSTO, EurAsEC and SCO," *Russian Analytical Digest*, n° 76 (2010): p. 5.

centrífugas entre el antiguo centro moscovita y la nueva periferia postsoviética. Los principales factores que han actuado en pro de la cohesión de este espacio han sido la lucha contra problemas comunes como el terrorismo, el extremismo religioso, el crimen organizado, la delimitación fronteriza, la crisis social o la transición hacia una economía de mercado. En contrapartida, la tendencia hacia la desintegración se ha visto reforzada por el propio éxito del «divorcio civilizado» iniciado en 1991, la competencia entre las nuevas repúblicas, la apertura a entidades supraestatales exógenas al antiguo espacio soviético, el proteccionismo económico, los procesos de construcción de nacional, y la consolidación de unas clases dirigentes locales celosas de preservar sus privilegios<sup>338</sup>. La multiplicación de membresías en organizaciones con objetivos no siempre bien definidos y la integración a múltiples velocidades han acabado por vaciar de contenido muchos de estos entes, haciendo que resultara en ocasiones más fácil alcanzar consensos en cuestiones específicas fuera de la férula que supone un marco normativo policéntrico<sup>339</sup>.

La mayoría de las instituciones auspiciadas por Moscú han tenido resultados más bien modestos, producto de una serie de tendencias que han socavado el proceso de integración postsoviética: la falta de armonización de los intereses económicos; el insuficiente atractivo de Rusia como centro; la injerencia de otras potencias regionales; la ausencia de mecanismos legales efectivos para resolver las disputas; la fuerte dependencia de inversiones exteriores; los déficit de coordinación en la esfera securitaria; la no implementación de muchos de los documentos firmados; el síndrome postimperial en la nueva periferia rusa; y la camaradería entre unos regímenes que han priorizado la consolidación de su posición en lugar de la promoción de una verdadera convergencia programática. En suma, el regionalismo rusocéntrico ha sido incapaz de proporcionar perspectivas de progreso incontrovertibles a los países de su esfera de

---

<sup>338</sup> Niklas Wirminghaus, "Ephemeral Regionalism: The Proliferation of (Failed) Regional Integration Initiatives in Post-Soviet Eurasia," en *Roads to Regionalism: Genesis, Design, and Effects of Regional Organizations*, ed. Tanja A. Börzels (Farnham: Ashgate, 2012), pp. 30-33.

<sup>339</sup> Freire, *Russian Policy in Central Asia: Supporting, Balancing, Coercing, Or Imposing?*, p. 141.

influencia tradicional<sup>340</sup>, que salvando contadas excepciones han preferido involucrarse de manera poco entusiasta en las instituciones promovidas por el Kremlin, se han dejado querer por otros pretendientes, o han cultivado de manera inocultada el vector occidental con la esperanza de una futura integración en la arquitectura euroatlántica. Queda por constatar si apuestas pragmáticas y mucho más ajustadas a las capacidades de Moscú como la Unión Económica Euroasiática, santo y seña de la renovada voluntad de Putin por liderar un bloque regional capaz de alterar el equilibrio en el continente euroasiático, estarán a la altura de las expectativas o pasarán a engrosar la larga lista de proyectos inoperantes que el tiempo ha condenado al más absoluto ostracismo.

### **Consideraciones finales. Un proceso irreversible de centrifugación a varias velocidades**

A lo largo de las páginas anteriores se ha procedido al análisis de las relaciones bilaterales entre la Federación Rusa y las ocho exrepúblicas soviéticas que limitan con ella en su frontera meridional durante los mandatos presidenciales de Borís Yeltsin y, muy especialmente, de sus sucesores en el cargo Vladimir Putin y Dmitri Medvédev. Los resultados obtenidos ponen de relieve la necesidad de huir de cualquier simplificación apriorística que pueda remitirnos a un patrón único de interacciones entre el antiguo centro y periferia soviéticos. En el caso de Georgia, a pesar de la fase de distensión abierta desde la llegada a la jefatura del gobierno de Bidzina Ivanishvili, sus relaciones con Moscú siguen lastradas por la desconfianza y resulta previsible que el Kremlin continúe promocionando una agenda dual destinada a mantener abierta la cooperación a nivel discursivo con su vecino meridional sin por ello renunciar a seguir socavando las bases de su estatalidad. Ello se traduce un enorme desafío para Tbilisi, que debe afrontar sus proyectos futuros de integración euroatlántica con la incertidumbre que supone no contar con el control efectivo de una parte de su

---

<sup>340</sup> Alexander Libman, "Regionalisation and Regionalism in the Post-Soviet Space: Current Status and Implications for Institutional Development," *Europe-Asia Studies* 59, n° 3 (2007): p. 411.

territorio. Por lo que respecta a Azerbaiyán, la política seguida por Bakú en los últimos años se ha centrado en el desarrollo de una orientación multidimensional y equilibrada a fin de instrumentalizar sus activos para mantener bajo control la influencia rusa, colaborar con Occidente sólo en la medida de lo necesario, y desarrollar una vigorosa economía que ha alterado la correlación de fuerzas en el contencioso del Alto Karabaj. En cuanto a la situación de Armenia, se trata a día de hoy de la república surcaucásica más dependiente de Moscú, y queda por consiguiente todavía lejos de estar en condiciones de emanciparse de la tutela rusa. El apoyo militar del Kremlin en el conflicto del Alto Karabaj y el control omnímodo de la economía nacional por parte de la *nomenklatura* moscovita han hecho baldíos los tímidos esfuerzos de Ereván por «complementar» su política exterior.

En relación al pulso en la otra orilla del mar Caspio, el régimen de Nursultán Nazarbáyev ha logrado mantener un equilibrio pragmático entre sus socios internacionales. Si bien sigue confiriendo a Rusia la condición de socio preferente, Kazajistán ha insistido en su propósito de seguir cultivando la multivectorialidad y de abrirse a las estructuras de seguridad euroatlánticas. La habilidad de Islom Karimov ha permitido a Uzbekistán preservar buenas relaciones con Rusia al tiempo que rompía su dependencia histórica. De esta manera, se ha garantizado un grado de libertad de acción que le ha permitido reforzar su posición como hegemón regional. La diplomacia turkmena se ha guiado en su relación con Moscú por un complejo patrón de relaciones reformulado continuamente para adaptarse a las necesidades de supervivencia del régimen. Pese a la relativa apertura de la administración de Berdimujamédov y la consiguiente erosión de la influencia rusa, Moscú sigue ocupando un lugar privilegiado en las relaciones exteriores de Asjabad. En el caso de Kirguistán, la implementación de la noción de multivectorialidad en un país con sus limitaciones no ha sido en absoluto sencilla y en ocasiones ha adolecido de cierta incoherencia. A pesar de sus devaneos con Occidente durante la pasada década, es previsible que Moscú continúe como principal referente de la política exterior de Biskek en los próximos años. En último término, el régimen de Emomali Rahmon ha preconizado una aproximación

multivectorial en la que, a pesar del reciente deterioro de sus relaciones, el Kremlin sigue ocupando una posición preponderante.

A modo de conclusión, la enorme complejidad del rompecabezas euroasiático nos obliga a hablar de una geometría de relaciones variable, en constante mutación y muy sensible a cambios de liderazgo, a acontecimientos desestabilizadores como la guerra de Georgia o la reciente crisis ucraniana, y a alteraciones estructurales del equilibrio de fuerzas internacional como la intervención norteamericana en Afganistán. La aproximación en el último subapartado a la realidad supraestatal euroasiática ha puesto también de manifiesto que las antiguas costuras soviéticas se han roto de manera irreversible. Si bien Rusia sigue siendo en la actualidad el principal hegemón en la región estudiada, el debilitamiento generalizado de su capacidad de influencia que ha seguido a la emancipación de algunos de sus antiguos vasallos, a la penetración de potencias exógenas, y al escaso éxito de muchas de las iniciativas multilaterales auspiciadas por Moscú llevan a concluir que en el último cuarto de siglo se ha producido una difuminación de las otrora impermeables fronteras del antiguo espacio soviético. Ello se traduce cuanto menos en una reducción parcial de la operatividad, en su frontera meridional, del complejo de seguridad centrado en Rusia concebido por Buzan y Wæver.





## **CAPÍTULO 6 - LA INFLUENCIA DE LOS PRINCIPALES RIVALES GEOPOLÍTICOS DE LA FEDERACIÓN RUSA EN SU FRONTERA MERIDIONAL**

*«Están intentando constantemente arrinconarnos porque tenemos una postura independiente, porque la mantenemos y porque decimos las cosas tal y como son sin recurrir a la hipocresía. Pero todo tiene un límite.»<sup>1</sup>*

El presente capítulo se propone por objeto analizar la influencia de las principales potencias regionales y extrarregionales que rivalizan con la Federación Rusa en el área del Cáucaso y Asia Central. Con ello se pretende evaluar en qué grado la hegemonía tradicional de Moscú en el antiguo espacio soviético se está viendo erosionada por la irrupción de otros actores que compiten por ganar cuota de poder en el corazón del continente euroasiático. A pesar de la posición de centralidad que ocupa Rusia en el complejo de seguridad postsoviético, las carencias estructurales, la inconsistencia de su política exterior y la falta de reconocimiento de su autoridad por parte de las repúblicas surgidas tras la desintegración de la URSS se han traducido en una progresiva pérdida de poderío sobre su vecindario más inmediato<sup>2</sup>. El imperativo de concisión que exige un trabajo de estas características obliga a circunscribir el estudio a aquellos casos en los que se aprecia de manera más diáfana un claro conflicto de intereses por el control del marco espacial que nos ocupa. En base a esta premisa, se analizará la actividad en la región de Estados Unidos al tratarse con escaso margen para la discusión de la primera potencia política, económica y militar global. Seguidamente, se abordará la aproximación de la Unión Europea debido a la creciente importancia otorgada por Bruselas al cultivo de relaciones con la periferia comunitaria. En último

---

<sup>1</sup> Vladímir Vladímirovich Putin. Discurso ante la Asamblea Federal del 18 de marzo de 2014, en el marco de la firma del Tratado de Adhesión de la República de Crimea y Sebastopol a la Federación Rusa. Véase Vladímir Vladímirovich Putin, "Address by President of the Russian Federation," <http://eng.kremlin.ru/news/6889> (accedido el 5 de diciembre de 2014).

<sup>2</sup> Derrick Frazier, "Regional Powers and Security: A Framework for Understanding Order within Regional Security Complexes," *European Journal of International Relations* 16, n° 4 (2010): p. 743.

término, se estudiará la estrategia de política exterior de Turquía, Irán y China, tres hegemones regionales con continuidad geográfica además de lazos históricos y culturales con el área de estudio.

A nivel teórico, cualquier discusión sobre regionalización exige una clara delimitación entre sistemas regionales. La Teoría de los Complejos de Seguridad Regional (TCSR) asume que la interdependencia securitaria entre una constelación de estados geográficamente próximos determina la configuración de una estructura con una dinámica propia y fácilmente discernible dentro de un sistema internacional en el que impera la anarquía. Sin embargo, tal y como señala Eyvazov, «apenas es posible evaluar correctamente y de manera íntegra el funcionamiento de un sistema de seguridad regional sin presentar una explicación completa del rango entero de vínculos y relaciones entre los actores involucrados y el grado de influencia de todos los poderes concernidos»<sup>3</sup>. La operacionalización de la TCSR nos obliga a aceptar que Rusia es la única potencia con un involucramiento directo en el complejo de seguridad concebido por Buzan y Wæver. Ello no implica que otros actores dejen de poseer en la región intereses potencialmente tan importantes como los del propio Moscú. A fin de salvar esta aparente contradicción, la TCSR utiliza el concepto de «penetración» para aludir a potencias externas que realizan alineamientos de seguridad con estados de un complejo de seguridad regional dado. En el caso que nos ocupa, podría cuestionarse por qué la actividad de Rusia debe ser considerada como resultado del involucramiento directo en la estructura del CSR, mientras que la de otras potencias queda reducida a mera penetración. La circunstancia que algunas de ellas afirmen que la región es su «zona de responsabilidad natural» hace la situación todavía más compleja. De hecho, la presencia prolongada y estable de intereses de seguridad hace que su involucramiento sea en ocasiones idéntico al de Moscú. De acuerdo con esta razonamiento, deberíamos aceptar que no sólo Rusia, sino también otras potencias regionales con o sin continuidad geográfica pertenecen al mismo CSR. Tal aserción entraría en contradicción directa con los fundamentos de la TCSR, que rechaza la membresía

---

<sup>3</sup> Jannatkhon Eyvazov, "Powers and Regional Security Systems: Parameters and Types of Involvement (Post-Soviet Space Case Study)," *Central Asia and the Caucasus* 14, n° 13 (2013): p. 36.

solapada aduciendo que cada estado puede pertenecer a un único CSR. Así las cosas, en las próximas páginas tratará de evaluarse de manera empírica el grado de interacción de las potencias señaladas con el área meridional del complejo de seguridad centrado en Rusia con el objetivo de contribuir a arrojar luz sobre las hipotéticas deficiencias de la TCSR<sup>4</sup>.

## **1. La política de Estados Unidos en el Cáucaso y Asia Central. Intereses, aspiraciones y contradicciones de la hiperpotencia**

El conjunto integrado por el Cáucaso y Asia Central permaneció durante el largo período soviético alejado del foco de atención de Washington y subordinado en todo momento a su relación con Moscú. El nacimiento en 1991 de ocho jóvenes repúblicas en las estribaciones meridionales del desaparecido gigante rojo fue recibido en un primer momento con escaso entusiasmo desde la Casa Blanca, si bien con el devenir del tiempo la indiferencia inicial daría paso a un creciente interés por ganar influencia en un área con enormes potencialidades derivadas de su localización estratégica. Su emplazamiento en la confluencia del denominado «arco de inestabilidad», que se expande desde Latinoamérica hasta el Asia meridional pasando por el norte de África y Oriente Medio, y del «área de responsabilidad» del Unified Combatant Command norteamericano, que conecta el África Oriental con Oriente Medio y Asia Central, pone en valor las ideas que otrora postulara el geógrafo británico Halford Mackinder. La influencia de su obra aparece en conceptos clave como los «Balcanes euroasiáticos»<sup>5</sup>, popularizado por Zbigniew Brzezinski, o de manera más explícita en textos de otros autores como Christopher Fettweis, quien llega a afirmar que «[e]l Heartland de la masa continental euroasiática jugará un rol importante en el

---

<sup>4</sup> Op.cit., p. 45

<sup>5</sup> Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives* (Nueva York: Basic Books, 1997), p. 123.

próximo siglo, y la política de la única superpotencia actual hacia la región tendrá una tremenda influencia sobre el carácter del sistema internacional»<sup>6</sup>.

### **1.1. El Cáucaso meridional. Una estrategia falta de coherencia a las puertas de Eurasia**

El emplazamiento estratégico del Cáucaso a caballo entre las áreas de influencia de Rusia, Turquía e Irán y su importancia como zona de producción y de paso de hidrocarburos desde la cuenca del Caspio a Occidente ha atraído la atención de los arquitectos de la política exterior norteamericana desde la desintegración de la URSS. Mirando al sur, la región hace frontera con Turquía, miembro de la OTAN y capital para la estrategia de Washington hacia Oriente Medio y el mundo islámico en general. También en su flanco meridional linda con Irán, país hostil hacia Estados Unidos desde 1979, y foco de atención permanente debido a su controvertido programa de desarrollo nuclear y a los supuestos devaneos con el terrorismo internacional. Al norte, una Rusia nostálgica del esplendor de épocas pasadas se apresta a recuperar la tutela sobre sus antiguos vasallos soviéticos y mira con recelo cualquier intento exógeno por ocupar el «vacío de poder» aparecido tras 1991. A pesar de albergar unas reservas de hidrocarburos relativamente pequeñas, la inestabilidad del mercado internacional y la alta dependencia energética europea del gas ruso otorga a su control una importancia sustantiva. Asimismo, la interrupción de la cadena de suministros afgana a través de Pakistán y su cercanía a escenarios calientes como Irak y Siria lo dotan de un valor único como puente logístico para las unidades que operan en el área<sup>7</sup>. A partir de estas consideraciones puede inferirse que los principales objetivos norteamericanos en la región se centran en contener a Rusia, aislar a Irán, garantizar el

---

<sup>6</sup> Christopher Fettweis, "Sir Halford Mackinder, Geopolitics and Policy Making in the 21st Century," *Parameters. U.S. Army War College Quarterly* 30, nº 2 (2000): 58-71.

<sup>7</sup> George Khelashvili y S. Neil Macfarlane, "The Evolution of US Policy Towards the Southern Caucasus," *Uluslararası İlişkiler* 7, nº 26 (2010): pp. 108-109.

control de las reservas del Caspio, reforzar la estabilidad regional e impedir la penetración de otras potencias y, en especial, del islamismo radical<sup>8</sup>.

### ***1.1.1. Los vaivenes de la aproximación norteamericana hacia la región***

La administración norteamericana no mantuvo vínculos diplomáticos directos con las tres repúblicas que nos ocupan con anterioridad a su independencia. Hasta entonces, su aproximación a la región se encontró subsumida dentro de la política hacia la Unión Soviética y se vio por tanto limitada por la voluntad de Moscú. Tras la desintegración de la URSS, los esfuerzos de Washington se dirigieron en mayor medida a responder a las consecuencias humanitarias de los conflictos que aflorarían en el Cáucaso meridional. A nivel diplomático, Estados Unidos tomó partido en el proceso de Minsk para la resolución del contencioso del Alto Karabaj, pero sus esfuerzos se vieron coartados por la influencia del *lobby* armenio en pro de la consecución de un resultado *uti possidetis*. Respecto al caso de Georgia, la Casa Blanca aunó esfuerzos con la administración Yeltsin a fin de conseguir un alto el fuego en Osetia del Sur que contemplaría incluso el despliegue de una fuerza de pacificación integrada por tropas rusas<sup>9</sup>. Este hecho revela el interés de Washington en aquel momento por conceder a Moscú el *droit de regard* en su área tradicional de influencia. Conviene tener presente que Estados Unidos se había involucrado en una serie de conflictos civiles con serias consecuencias humanitarias como el de Somalia<sup>10</sup>, y la administración Clinton parecía decidida a ceder a la capacidad de gestionar la inestabilidad en la región a un actor regional benigno como Rusia que en aquel

---

<sup>8</sup> R. Craig Nation, *Russia, the United States and the Caucasus* (Carlisle: Strategic Studies Institute, 2007).

<sup>9</sup> Estados Unidos llegaría incluso a votar en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas la Resolución 937, de 21 de julio de 1994, que autorizaba el despliegue de una fuerza de interposición de la CEI conformada en su mayoría por unidades rusas.

<sup>10</sup> Particularmente, la conocida como Batalla de Mogadiscio de 1993, enmarcada en la Operación Serpiente Gótica, había supuesto una *shock* para la opinión pública norteamericana al emitirse imágenes de soldados linchados en las calles de la capital somalí.

momento primigenio abrazaba sin cortapisas el Nuevo Pensamiento Político de Gorbachov<sup>11</sup>.

En lo que concierne al establecimiento de relaciones con las recién nacidas repúblicas surcaucásicas, Estados Unidos les brindó apoyo económico y financiero en los primeros compases de la era postsoviética con el doble objetivo de promover la democracia y el libre mercado. Ya en 1991, el secretario de Estado James Baker postuló «cinco principios» de democracia y derechos humanos que limitaban severamente sus relaciones con Azerbaiyán. El presidente George H. W. Bush firmó en octubre de 1992 el Freedom for Russia and Emerging Democracies and Open Markets Support Act, si bien los temores del Congreso en relación al conflicto del Alto Karabaj llevarían a la inclusión en dicho documento de la Sección 907. Ello dejaría en la práctica a Azerbaiyán como el único estado postsoviético sin asistencia gubernamental norteamericana, lo cual resulta paradójico habida cuenta de que se trata de lo que Brzezinski categorizaría pocos años después como un «pivote geopolítico»<sup>12</sup>. Este déficit se vería pronto compensado, no obstante, por la vía abierta a la inversión de capital privado tras la firma en septiembre de 1994 del denominado «contrato del siglo»<sup>13</sup>.

A mediados de los noventa comenzaron a apreciarse cambios significativos en el contexto político del Cáucaso meridional. Los conflictos se habían estabilizado y la economía de la región iniciaba una tímida remontada. Las reservas de la cuenca del Caspio atraían el interés de las compañías occidentales y la nueva política de Rusia hacia su vecindario, con un lenguaje más asertivo de la mano de su nuevo ministro de Asuntos Exteriores Yevgeni Primavok, daba carpetazo al idilio euroatlantista inicial. Así las cosas, la administración Clinton optó por apoyar en 1995 la construcción de un oleoducto desde Bakú a la localidad portuaria georgiana de Supsa, lo que suponía *de facto* el fin del monopolio ruso sobre la exportación de los hidrocarburos del Caspio. Aunque en un primer momento Washington había promovido la conciliación entre

---

<sup>11</sup> Khelashvili y Macfarlane, *The Evolution of US Policy Towards the Southern Caucasus*, p. 112.

<sup>12</sup> Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, p. 41.

<sup>13</sup> Inessa Baban y Zaur Shiriyev, "The US South Caucasus Strategy and Azerbaijan," *Turkish Policy Quarterly* 9, nº 2 (2010): pp. 94-95.

armenios y azeríes con vistas al desarrollo conjunto de infraestructuras de transporte energético, la negativa de Ereván a pagar un precio político lo llevaría a desviar progresivamente su atención hacia su vecino septentrional. Asimismo, y como parte de la nueva estrategia energética, acabaría promoviendo el oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan, que sería finalmente firmado en noviembre de 1999 entre representantes de Azerbaiyán, Turquía, Georgia y Kazajistán en el conocido como Protocolo de Estambul<sup>14</sup>. En otro orden de las cosas, Washington siguió apoyando las misiones de la OSCE y la ONU en las zonas de conflicto, y como copresidente del Grupo de Minsk logró avances significativos en la pacificación del conflicto del Alto Karabaj. En la misma línea, también medió en la gestación de la Declaración de Estambul, que suponía el inicio del desmantelamiento de las bases rusas en suelo georgiano de Vaziani y Gudauta. Finalmente, impulsaría la creación en 1997 de un foro consultivo que sirviera como contrapeso a la influencia de Moscú y que cristalizaría en 2001 con la firma de la carta fundacional del GUAM<sup>15</sup>.

Tras los atentados del 11-S, la administración Bush obtuvo el compromiso rápido de los tres estados surcaucásicos para prestarle su apoyo en la operación Libertad Duradera, incluidos el derecho de sobrevuelo y el ofrecimiento por parte de Georgia y Azerbaiyán de sendas bases aéreas para llevar a cabo las operaciones. El gesto de Bakú y su importancia geoestratégica derivó en un cambio de actitud del Congreso norteamericano respecto a la aplicación de la controvertida Sección 907, lo que se traduciría en una exoneración presidencial en la partida presupuestaria para las operaciones en el exterior en el año fiscal de 2002. Tal cláusula podría aplicarse en caso de que el propio presidente certificara que la ayuda otorgada se destinaría al apoyo de operaciones contraterroristas y no para dañar las conversaciones de paz sobre el conflicto del Alto Karabaj<sup>16</sup>. A este respecto, la iniciativa más interesante para mantener el proceso de negociaciones fue la impulsada por el entonces secretario de

---

<sup>14</sup> Jim Nichol, *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests* (Congressional Research Service, 2011).

<sup>15</sup> Khelashvili y Macfarlane, *The Evolution of US Policy Towards the Southern Caucasus*, pp. 113-114.

<sup>16</sup> Nichol, *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests*, p. 5.

Estado Collin Powell, quien patrocinó diversas reuniones bilaterales al más alto nivel entre los presidentes azerí y armenio.

Azerbaiyán y Georgia estuvieron entre los que abiertamente apoyaron la coalición encabezada por Estados Unidos en la Operación Libertad Iraquí, ofreciendo el uso de sus bases y asistiendo a Washington en la reconstrucción del país. La membresía de Armenia en la OTSC y la presencia en su suelo de la base militar rusa de Gyumri hizo que mostrara una actitud más comedida hacia el contencioso iraquí, si bien también contribuiría también a la campaña en Oriente Medio<sup>17</sup>. Un año antes del inicio de las operaciones, la Casa Blanca había firmado un acuerdo de cooperación militar con Bakú que hizo levantar suspicacias sobre la hipotética relocalización en el Cáucaso meridional de un contingente de tropas norteamericano hasta entonces estacionado en Alemania<sup>18</sup>. En cuanto a su relación con Tbilisi, el gabinete norteamericano se distanció progresivamente de Shevardnadze y acabó ofreciendo su apoyo a Saakashvili tras la Revolución de las Rosas. El nuevo gobierno georgiano no tardaría en ofrecerse para contribuir a la campaña en Irak, lo que le reportaría a la postre pingües beneficios como el incremento de la asistencia económica a través de su inclusión en dos programas del Millennium Challenge Account<sup>19</sup>, el respaldo para la adopción de un Plan de Acción de Membresía de la OTAN<sup>20</sup> y, en fin, la indulgencia ante una disminución ostensible de la calidad de su democracia<sup>21</sup>.

Los tres países surcaucásicos formaban parte de la Asociación para la Paz de la OTAN desde 1994, y en junio de 2004 la Alianza Atlántica se comprometió a mejorar

---

<sup>17</sup> Armenia y Azerbaiyán aportaron respectivamente 46 y 150 soldados a la campaña en Irak, si bien los retiraron a finales de 2008. Por su parte, Georgia incrementó sus efectivos hasta los dos mil en 2008, erigiéndose así como tercer contribuyente tras EE.UU. y el Reino Unido. La guerra de agosto de 2008 la obligó a replegar sus tropas del teatro de operaciones iraquí, aunque en 2010 colaboraría con 173 unidades en la ISAF afgana, que se sumarían a las del contingente azerí, destinado desde 2003, y al destacamento armenio, en suelo afgano desde 2009. Véase Baban y Shiriyev, *The US South Caucasus Strategy and Azerbaijan*, p. 97.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Se trata de una agencia para la ayuda exterior creada por el Congreso estadounidense en 2004 y destinada a proveer con fondos a determinados países que cumplen con los principios de buena gobernanza y libertad económica.

<sup>20</sup> El estatus de las regiones secesionistas y el escaso desarrollo de la democracia determinó que la Alianza Atlántica rechazara la propuesta en las cumbres de Riga (2006), Bucarest (2008) y Chicago (2012), aunque dejando la puerta abierta a un futuro ingreso. En septiembre de 2008 se crearía una Comisión OTAN-Georgia para abordar problemas de seguridad comunes.

<sup>21</sup> Khelashvili y Macfarlane, *The Evolution of US Policy Towards the Southern Caucasus*, p. 115.



la atención a la región mediante el nombramiento de un Representante Especial del Secretario General que debería encargarse de promover las relaciones democráticas, la transparencia en el planeamiento de la defensa y el diseño presupuestario, y la mejora de la interoperabilidad de la organización transatlántica. A lo largo del año siguiente, las tres repúblicas estudiadas firmaron Planes de Asociación Individual, y el acercamiento a Occidente se completaría cuando en 2005 el embajador norteamericano en Azerbaiyán Rino Harnish anunció planes para instalar dos sistemas de radar en suelo azerí en el marco del sistema antimisiles previsto para su despliegue en Europa Central<sup>22</sup>. La joven república ribereña adquiriría si cabe mayor preeminencia para los intereses de la Casa Blanca después de verse obligada a evacuar la base aérea uzbeca de Janabad como consecuencia de las críticas vertidas al gobierno de Taskent tras la masacre de Andiján. Sin embargo, el intento de vincular la asistencia militar a la reforma democrática resultaría en un estancamiento de sus relaciones y en el bloqueo de proyectos comunes. En el caso de Armenia, el presidente Serzh Sargián afirmaría en reiteradas ocasiones que las relaciones con la OTAN eran beneficiosas, aunque no mostró un interés abierto en ingresar en la Alianza Atlántica. No obstante, Ereván mantiene desde 2005 planes bilaterales con Bruselas y también ha contribuido con tropas a la KFOR kosovar.

Antes de la guerra de 2008 puede afirmarse sin temor a equívoco que Georgia era uno de los países más proamericanos del mundo. Las buenas relaciones entre sus dignatarios se sumaban a la colaboración georgiana en la campaña de Irak y a su importancia geoestratégica como zona de paso de proyectos como el oleoducto BTC y, a partir de 2006, también del gasoducto Bakú-Tbilisi-Erzurum (BTE)<sup>23</sup>. La tibieza de Estados Unidos tras los hechos de agosto de 2008 y la fase de *reset* iniciada por la administración Obama conllevaron, no obstante, un enfriamiento de las relaciones entre Washington y Tbilisi. La Casa Blanca incrementó la presión para promover un mayor

---

<sup>22</sup> Baban y Shiriyeu, *The US South Caucasus Strategy and Azerbaijan*, p. 98.

<sup>23</sup> El Gasoducto del Cáucaso Meridional, también conocido como BTE, conecta el yacimiento gasífero de Sha-Deniz, en la costa azerí, con la localidad turca de Erzurum. Discurre paralelo al oleoducto BTC a lo largo de sus 692 km de longitud, e inicialmente tenía una capacidad de 8,8 millones de metros cúbicos anuales que posteriormente sería ampliada hasta los 25.000 millones de metros cúbicos anuales.

apertura en los medios de comunicación, la revisión del equilibrio de poder entre el ejecutivo y el legislativo, así como la reforma judicial y de la ley electoral<sup>24</sup>. No obstante, a pesar de la crisis institucional posbélica continuaron los entrenamientos militares conjuntos, la interoperabilidad con la OTAN y la asistencia comercial y económica<sup>25</sup>. El apoyo norteamericano quedaría retratado una vez más con la firma en enero de 2009 la Carta de Asociación Estratégica<sup>26</sup>, que venía a certificar el interés compartido entre ambos países por una Georgia fuerte, soberana, unificada y democrática. El documento constituye la culminación de una larga colaboración en materia económica, militar y de promoción de la democracia entre ambos países. Al mismo se le puede atribuir la cesión voluntaria del poder realizada por Saakashvili a su homólogo del Movimiento Unido Nacional tras la derrota en los comicios presidenciales de 2012, un hecho sin precedentes en la región. Sin embargo, la carta pasa de puntillas sobre el abordaje de la delicada situación securitaria local, algo que en opinión de Welt hace que resulte difícil determinar si el texto representa una vía para la prometida futura integración de Georgia en la OTAN, un premio de consolación ante el fracaso del MAP, o una manera de cerrar en falso cualquier discusión futura sobre esta cuestión<sup>27</sup>.

La política entre Washington y Ereván ha estado marcada en las dos últimas décadas por el esfuerzo armenio por conseguir un equilibrio complementario entre la dependencia hacia Rusia y la cooperación con Estados Unidos y la OTAN. La Casa Blanca medió para la gestación del Comité para la Reconciliación Turco-Armenia y apoyó la denominada «democracia del fútbol», consistente en el desarrollo de encuentros informales entre sus líderes aprovechando encuentros deportivos entre ambos combinados nacionales. Su posición respecto al contencioso del Alto Karabaj continuó en una ambigüedad calculada que combinaba el no reconocimiento del enclave

---

<sup>24</sup> Khelashvili y Macfarlane, *The Evolution of US Policy Towards the Southern Caucasus*, pp. 120-121.

<sup>25</sup> James Nixey, "The South Caucasus: Drama on Three Stages," en *America and a Changed World: A Question of Leadership*, ed. Robin Niblett (Londres: Wiley-Blackwell, 2010), p. 132.

<sup>26</sup> *United States-Georgia Charter on Strategic Partnership*, (9 de enero de 2009): <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/121029.htm> (accedido el 18 de septiembre de 2014).

<sup>27</sup> Cory Welt, *How Strategic is the US-Georgia Strategic Partnership?*, marzo de 2010.

secesionista con el ofrecimiento de millones de dólares en ayuda humanitaria<sup>28</sup>. De hecho, a día de hoy Armenia continúa siendo uno de los mayores de receptores de ayuda per cápita norteamericana. La piedra angular de la cooperación económica entre ambos países ha sido el FREEDOM Support Act de 1992, cuyos fondos se fusionarían en 2009 con otros de distinta naturaleza para dar lugar a la Asistencia para Europa, Eurasia y Asia Central (AEECA). Asimismo, el US-Armenia Joint Economic Task Force (USATF), establecido en 1999, es una comisión bilateral que se reúne con carácter anual para profundizar los lazos económicos mutuos<sup>29</sup>.

Las relaciones entre Estados Unidos y Azerbaiyán se enfriaron debido a los esfuerzos norteamericanos por acercar posturas entre Armenia y Turquía y después de que el presidente azerí Ilham Aliyev no fuera invitado a la Cumbre de Seguridad Nuclear en abril de 2010, a la que sí asistieron sus dos homólogos surcaucásicos. El alejamiento se había iniciado un año antes cuando Washington votó en contra de una resolución de la Asamblea General de la ONU en favor de la integridad territorial de Azerbaiyán. En respuesta a la actitud norteamericana, Azerbaiyán canceló un ejercicio militar conjunto con Estados Unidos en mayo de 2010, aprobó un incremento de la capacidad de flujo del gasoducto Kazi-Magomed–Astara–Abadán que lo une con Irán y llegó incluso a debatir la cancelación del proyecto Nabucco. La tirantez oficial entre ambas administraciones contrastaría, sin embargo, con la continuación de la colaboración en la Northern Distribution Network (NDN) afgana y con el apoyo a las tropas de la ISAF en Afganistán. A fin de limar asperezas tuvieron lugar una serie de visitas de dignatarios norteamericanos a la república surcaucásica que culminaron con el nombramiento de Matthew Bryza como nuevo embajador norteamericano en julio de 2011, después de un año con una vacante en el cargo. Richard Morningstar, Enviado Especial para la Energía Euroasiática, afirmó también en 2011 que entre los objetivos de la política energética norteamericana se encontraba la asistencia a los estados

---

<sup>28</sup> Mikayel Zolyan, "My Friend's Enemy is My Friend: Armenian Foreign Policy between Russia, Iran and the United States," *Caucasus Analytical Digest*, nº 13 (2010): p. 3.

<sup>29</sup> Anthony H. Cordesman et al., *U.S. and Iranian Strategic Competition: Turkey and the South Caucasus* (Center for Strategic & International Studies, 2013).

ribereños del Caspio para desarrollar nuevas rutas de exportación<sup>30</sup>. En este marco, la administración Obama relanzó en abril de 2012 los encuentros de la Comisión Intergubernamental EE.UU.-Azerbaiyán sobre Cooperación Económica, reunida por última vez en 2008, pasando a considerar las relaciones entre ambos estados como de «asociación estratégica»<sup>31</sup>. El nuevo compromiso adquirido desde entonces ha redundado en la traslación a un segundo plano de la mejora de los derechos humanos en la agenda bilateral, devaluando por tanto una alianza que se circunscribe a intereses comunes en lugar de valores compartidos<sup>32</sup>.

### ***1.1.2. Consideraciones finales. Una estrategia con serios déficit estructurales***

La política norteamericana hacia el Cáucaso meridional durante la presidencia de George W. Bush puede considerarse contradictoria e inconsistente<sup>33</sup>. Azerbaiyán fue cortejado por su importancia estratégica, Georgia por su orientación prooccidental y las buenas relaciones personales entre sus mandatarios, y Armenia debido al poder de su *lobby* en Estados Unidos. Sin embargo, el cruce de intereses entre las tres repúblicas determinó que ninguna de ellas viera plenamente satisfechas sus aspiraciones. Durante el mandato de Barack Obama la estrategia hacia la región se ha convertido en uno de los asuntos más controvertidos en la formulación de la política exterior. Stephen Blank habla directamente de la inexistencia de la misma, y avisa del error al seguir una política cortoplacista al socaire de los movimientos del Kremlin<sup>34</sup>. La falta de coherencia y la disminución del interés hacia el Cáucaso lleva al propio politólogo norteamericano a calificar la situación de «desconexión involuntaria»<sup>35</sup>. Gran parte de los compromisos verbales adquiridos con Georgia después de la guerra se han quedado

---

<sup>30</sup> Nichol, *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests*, p. 42.

<sup>31</sup> Jim Nichol, *Azerbaijan: Recent Developments and U.S. Interests* (Congressional Research Service, 2013).

<sup>32</sup> Nixey, *The South Caucasus: Drama on Three Stages*, p. 128.

<sup>33</sup> Op. cit., p. 136.

<sup>34</sup> Stephen Blank, "Outlook for U.S. Strategy in the Southern Caucasus and the Caspian" (Washington D.C., Center for Strategic & International Studies, 18 de febrero de 2011) en Taniel Koushakjian, "US Foreign Policy Towards the South Caucasus: A Comparative Analysis from Inside," *21st Century* 2, n° 10 (2011): p. 79.

<sup>35</sup> Stephen Blank, "Azerbaijan's Security and U.S. Interests: Time for a Reassessment," *Silk Road Paper* (diciembre de 2013): p. 63.

sobre el papel. En Bakú es generalizada la percepción de que su relación con Washington es meramente instrumental, y la actitud pasiva en la resolución del conflicto del Alto Karabaj ha permitido a Rusia monopolizar la iniciativa diplomática. Aunque Washington haya reiterado que está interesado en impulsar la soberanía estatal, animar la integración en el sistema internacional, promover la reforma económica y apoyar la gobernanza democrática, las elites surcaucásicas todavía ven a sus países como meros peones de un juego de suma cero entre Estados Unidos y Rusia que se ha perpetuado de manera indefectible tras el fin de la guerra fría<sup>36</sup>. Si bien la mayoría de analistas coinciden en afirmar que no es una región de intereses vitales para la Casa Blanca, existe la conciencia de que es necesario reconsiderar la aproximación hacia la zona debido a su importancia política, económica y estratégica<sup>37</sup>. La cuestión es cómo compaginar la política en el Cáucaso con la construcción de una relación positiva y mutuamente beneficiosa con Moscú. Apartarse en favor de un papel más activo de la Unión Europea tendría la ventaja de reducir el riesgo de colisión con Rusia, pero la debilidad de Bruselas y los propios intereses de Washington hacen que más que nunca resulte necesario el desarrollo de aproximaciones individualizadas adaptadas a cada contexto nacional específico, pero integradas en el marco de una estrategia holística que permita dar una respuesta armónica a los cambios acontecidos a escala mesorregional.

## **1.2. Asia Central en el punto de mira de la política de exterior norteamericana. Anhelos y frustraciones en el corazón del *Heartland***

Desde que a finales de 1991 se cerrara un capítulo de la historia con el fin de la experiencia soviética, Estados Unidos ha tratado de postularse como un actor fundamental en los designios una región que en opinión de Hess «se verá envuelta una

---

<sup>36</sup> Samuel Charap y Alexandros Petersen, "Reimagining Eurasia. A New "Great Game" Will Not Increase U.S. Influence in Russia's Backyard," *Foreign Affairs* (10 de agosto de 2010), <http://www.foreignaffairs.com/articles/66542/samuel-charap-and-alexandros-petersen/reimagining-eurasia> (accedido el 15 de septiembre de 2014).

<sup>37</sup> Baban y Shiriyev, *The US South Caucasus Strategy and Azerbaijan*, p. 94.

vez más en un nuevo Gran Juego entre potencias luchando por ganar influencia y recursos en el Heartland, siguiendo en gran medida las mismas líneas que en los tiempos de la Rusia zarista y la Gran Bretaña colonial»<sup>38</sup>. El objetivo primario de Washington en Asia Central es, tal y como apunta Lynn Pascoe, «el desarrollo de estados independientes, democráticos y estables, comprometidos con el tipo de reforma política [...] esencial para las sociedades modernas y en vías de integración en la economía mundial»<sup>39</sup>. Se trata, por consiguiente, de expandir el influjo norteamericano en aquellos «intersticios de la globalización» que habrían permanecido al margen de este fenómeno hasta las postrimerías del siglo XXI<sup>40</sup>. Asimismo, el antiguo Turkeistán soviético adquiere un trascendencia primordial para los intereses norteamericanos debido también a sus potencialidades como plausible centro logístico en futuras operaciones militares, al crecimiento en su seno de movimientos fundamentalistas islámicos y al peso estratégico de sus reservas de hidrocarburos.

### ***1.2.1. Claroscuros de la política de Washington hacia la región***

Al igual que en el caso caucásico, la administración norteamericana estableció contacto directo con las nuevas repúblicas independientes de Asia Central con posterioridad al desmembramiento de la Unión Soviética. En los primeros años de la década de los noventa Washington se centró en la promoción de la soberanía de los cinco estados centroasiáticos así como en el apoyo a la consolidación de la democracia, el liberalismo económico y el respeto de los derechos humanos<sup>41</sup>. Conviene tener presente que en aquel momento la región era considerada periférica para los intereses estadounidenses, especialmente en comparación con el desarrollo de relaciones

---

<sup>38</sup> Michel Hess, "Central Asia: Mackinder Revisited?" *Columbia International Affairs Online* 3, n° 1 (2004): 95-105.

<sup>39</sup> Lynn Pascoe, "U.S. Representative Christopher H. Smith (R-NJ) Holds Hearing on Uzbekistan," *Federal News Service*, 24 de junio de 2004 en Stephen Blank, "The Strategic Importance of Central Asia: An American View," *Parameters* (primavera de 2008): pp. 73-87.

<sup>40</sup> Mazen Labban, "The Struggle for the Heartland: Hybrid Geopolitics in the Transcaspian," *Geopolitics* 14, n° 1 (2009): p. 3.

<sup>41</sup> S. Neil Macfarlane, "The United States and Regionalism in Central Asia," *International Affairs* 80, n° 3 (2004): p. 450.

constructivas con la Federación Rusa<sup>42</sup>. El documento de mayor calado aprobado tras la caída de la URSS fue el FREEDOM Support Act de 1992, un marco flexible destinado a movilizar al ejecutivo, al Congreso y al sector privado para promover los intereses norteamericanos en la región. Capítulo aparte merece la preocupación occidental por la gestión de las armas nucleares soviéticas que habían quedado esparcidas entre algunos de sus vástagos, y que finalmente concluiría con el desmantelamiento del arsenal kazajo en 1995. La relación de las cinco repúblicas centroasiáticas con la OTAN se inició con su participación en el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, establecido a finales de 1991 y predecesor del Consejo de Asociación Euroatlántica, creado en 1997. A excepción de Tayikistán, que se uniría en 2002, los cuatro estados restantes ingresaron también en la Asociación para la Paz en 1994. Aparte de los programas reseñados, la Alianza Atlántica ha implementado a lo largo del tiempo una serie de proyectos específicos y con un grado desigual de aceptación como el Planning and Review Process (PARP), el Partnership Action Plan Against Terrorism (PAP-T), el Science and Peace for Security Program (SPS) o el Virtual Silo Highway Project. Uno de los más ambiciosos, el Plan de Acción de Asociación Individual, ha sido hasta la fecha suscrito únicamente por Astaná<sup>43</sup>.

A mediados de los noventa empezó a observarse un aumento del interés entre los mandatarios estadounidenses por el control de áreas ricas en recursos naturales fuera de Oriente Medio. La toma de conciencia de que el preciado suministro de hidrocarburos<sup>44</sup> estaba íntimamente ligado a cuestiones de seguridad estimuló la promoción de la Comunidad Económica Centroasiática (CAEC), de la mentada Asociación para la Paz y de proyectos como el Batallón de Asia Central (Centrasbat), que a partir de 1995 pasaría a estar integrado por tropas kazajas, kirguises y uzbekas en

---

<sup>42</sup> Chi-Lin Yang, "A Critique of American Policies Toward Central Asia," *Chang Gung Journal of Humanities and Social Sciences* 1, n° 2 (2008): p. 336.

<sup>43</sup> Vanina Gergonin, *Central Asia in the Future of the Euro-Atlantic Community* (Columbia School of International and Public Affairs, 2013).

<sup>44</sup> La región del Caspio podría llegar al 11% de las exportaciones de gas en 2035. Según BP, las reservas probadas de gas en Kazajistán, Turkmenistán y Uzbekistán son de 20 billones de metros cúbicos, y la región del Caspio podría alcanzar el 11% de las exportaciones mundiales de gas en 2035. British Petroleum, *BP Statistical Review of World Energy*.

estrecha colaboración con la OTAN y el USCENTCOM<sup>45</sup>. La diversificación de oleoductos era también imprescindible para evitar el monopolio ruso e iraní y hacer que las firmas norteamericanas jugaran un rol significativo en el desarrollo del Caspio. Al hilo de la competición con otras potencias regionales, la Casa Blanca adoleció de cierta ambivalencia inicial que la llevó a expresar el deseo de incluir a Rusia en el desarrollo del sector energético regional a la vez que patrocinaba el embrión del futuro GUAM<sup>46</sup>.

En marzo de 1999, el Congreso adoptaba el Silk Road Strategy Act<sup>47</sup>, una resolución que revisaba la política norteamericana hacia la región e incidía entre muchos otros aspectos en la necesidad de reforzar la soberanía, el gobierno democrático, la estabilidad política, las prácticas de libre mercado y el respeto a los derechos humanos en su seno. Irónicamente, la lucha contra el terrorismo serviría a países como Uzbekistán como coartada para depurar cualquier tipo de disidencia o protesta social. Precisamente Uzbekistán junto a Israel serían los únicos estados en apoyar íntegramente la política norteamericana en Europa oriental y Oriente Medio, aspirando con ello a convertirse en socios estratégicos de Washington en la zona. Sin embargo, las críticas crecientes de la administración Clinton a la situación interna abrirían una crisis con Taskent que alcanzaría su punto álgido con el intento de asesinato de Islom Karimov. Ello supondría el inicio de un progresivo acercamiento uzbeko a Rusia y a China que culminaría con su incorporación a la Organización de Cooperación de Shangái en 2001, institución cuya creación fue saludada en un principio por Casa Blanca al entender que los objetivos políticos de Rusia y de China eran irreconciliables<sup>48</sup>.

Tras los atentados del 11 de septiembre, el entonces Viceayudante del Secretario de Asuntos Europeos y Euroasiáticos B. Lynn Pascoe reconoció que la

---

<sup>45</sup> El Mando Central de los Estados Unidos es uno de los nueve comandos unificados del Departamento de Defensa norteamericano. En la actualidad es responsable de garantizar los intereses de seguridad de los Estados Unidos en 27 países.

<sup>46</sup> Macfarlane, *The United States and Regionalism in Central Asia*, pp. 450-453.

<sup>47</sup> *Silk Road Strategy Act of 1999*, 106ª ses. (1999): <https://www.eso.org/gen-fac/pubs/astclim/espas/maidanak/silkroad.html> (accedido el 20 de septiembre de 2014).

<sup>48</sup> Svante E. Cornell, "America in Eurasia: One Year After," *Current History* (octubre de 2002): p. 330.



administración norteamericana se había dado cuenta de la importancia crítica para los intereses nacionales de la mejora de las relaciones con los cinco estados centroasiáticos<sup>49</sup>. Paul Wolfowitz, entonces en el cargo de subsecretario de Defensa, llegó a afirmar que resultaba perentorio que cualquier potencia hostil quedara fuera del dominio de una región cuyos recursos eran suficientes para decantar la balanza de poder global. El interés renovado hacia la región se escenificaría con la firma el 7 de octubre de 2001 del Acuerdo de Estatus de Fuerzas Uzbekistán-EE.UU., que daría el pistoletazo de salida a la Operación Libertad Duradera. El documento consagraba a Taskent como principal socio militar norteamericano en Asia Central, e incluía el despliegue de un contingente de soldados estadounidenses en la base aérea<sup>50</sup> de Karshi-Janabad (K2)<sup>51</sup> que desempeñaría un rol primordial en la guerra aérea y la coordinación de las fuerzas de operaciones especiales (SOF)<sup>52</sup>. En contrapartida, Washington se comprometía a luchar contra el Movimiento Islámico de Uzbekistán, a incrementar la partida de Financiación Militar Exterior<sup>53</sup>, y a no cuestionar la legitimidad del régimen de Karimov. En marzo de 2002 se daba un paso más en el estrechamiento de la cooperación entre ambos países mediante la rúbrica de la Declaración EE.UU.-Uzbekistán de Asociación Estratégica, lo cual levantaría suspicacias entre sus vecinos y los empujaría a mejorar sus relaciones con China para equilibrar el ascenso del hegemon regional.

Mientras tanto, en la vecina república de Kirguistán operaba desde diciembre de 2001 la base aérea de Manas<sup>54</sup>, que pronto se consolidaría como el primer centro de

---

<sup>49</sup> Jim Nichol, *Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests* (Congressional Research Service, 2014).

<sup>50</sup> Tal y como nos recuerda Cornell, la combinación de estatalidad débil, actividad de la insurgencia islamista, riqueza en hidrocarburos y localización estratégica fueron factores clave a la hora de determinar el establecimiento de bases norteamericanas en Asia Central. También son elementos a tener en cuenta en esta estrategia el bajo grado de antiamericanismo de sus sociedades y los vínculos con la Alianza Septentrional afgana. Véase Svante E. Cornell, "The United States and Central Asia: In the Steppes to Stay?" *Cambridge Review of International Affairs* 17, n° 2 (2004): p. 243.

<sup>51</sup> Sería finalmente evacuada por parte de las tropas norteamericanas en noviembre de 2005 como consecuencia de las críticas vertidas a la gestión uzbeka de la crisis de Andiján.

<sup>52</sup> Jacquelyn K. Davis y Michael J. Sweeney, *Central Asia in U.S. Strategy and Operational Planning: Where do we Go from Here?* (Washington, D.C: Institute for Foreign Police Analysis, 2004), p. 53.

<sup>53</sup> El año fiscal 2002 la ayuda norteamericana a la región pasó de 250 a 580 millones de dólares. Véase Charles William Maynes, "America Discovers Central Asia," *Foreign Affairs* 82, n° 2 (2003): 120-132.

<sup>54</sup> La cesión de las bases aéreas se convirtió en una importante fuente de ingresos para Biskek. Concedor de la importancia que le otorgaba Washington a esta instalación, el presidente kirguís Kurmanbek Bakýev exigió a principios de 2006 un incremento del arrendamiento a 200 millones de dólares anuales a la vez que reafirmaba el

movilidad aérea para operaciones en Afganistán. En mayo de 2002, la instalación militar albergaba dos mil efectivos de nueve nacionalidades además de abundante maquinaria de guerra. En respuesta al incipiente cariz prooccidental adoptado por Biskek, el Kremlin redobló esfuerzos para conseguir la apertura al año siguiente de una segunda base aérea en Kant, convirtiendo a Kirguistán en el primer país del mundo en albergar oficialmente bases de ambas potencias<sup>55</sup>. Respecto al papel de Tayikistán, Estados Unidos llegó a un acuerdo para usar el aeropuerto internacional de Dusambé para el repostaje así como para albergar un destacamento de un centenar de unidades francesas que participaban en la ISAF. Por su parte, Kazajistán procuró derechos de sobrevuelo pero no de hospedaje a las fuerzas de la coalición, si bien llegó a firmar –temeroso de las buenas relaciones con Uzbekistán, su rival regional– un acuerdo designado tres campos aéreos para su utilización en caso de emergencia. Turkmenistán, el país con la base mejor situada para la operación en Afganistán, hizo una salvedad a su política de «neutralidad positiva» y permitió el uso ocasional de su territorio para tareas logísticas<sup>56</sup>.

Al hacerse patente que la denominada «guerra contra el terror» no tenía un fin próximo en el tiempo, la presencia militar norteamericana en la zona empezó a ser percibida como una amenaza por las potencias vecinas. Sin embargo, la debilidad del condominio sino-ruso sellado en la carta de la OCS era evidente, y no existía una posición consensuada ante la incómoda competencia estadounidense. Mientras que por un lado China se mostró en todo momento reticente a cooperar en la campaña bélica en Afganistán, por otro Rusia acabó asintiendo ante la voluntad de las repúblicas centroasiáticas de participar en la operación militar. Si bien Moscú ambicionaba incrementar su influencia sobre el antiguo Turkestan soviético, la escasez de recursos determinaba que le acabara resultando beneficiosa la delegación en Washington de la

---

usufructo gratuito de la base rusa. En febrero de 2009 anunció el cierre de la base, lo cual podría explicarse por la concesión por parte de Moscú de un préstamo de 300 millones de dólares así como por la cancelación de una deuda por valor de otros 180 millones. Pese a que logró alcanzar un nuevo acuerdo con Washington que revisaba al alza el montante del arrendamiento, el nuevo presidente Almazbek Atambayev afirmó en mayo de 2012 que no renovarían la extensión del contrato en 2014.

<sup>55</sup> Alexander Cooley, "U.S. Bases and Democratization in Central Asia," *Orbis* 52, n° 2 (2008): p. 74.

<sup>56</sup> Olga Oliker y David A. Shlapak, *U.S. Interests in Central Asia. Policy Priorities and Military Roles* (Santa Monica: RAND Corporation, 2005) y Nichol, *Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests*, p. 8.

responsabilidad de mantener la estabilidad en la zona<sup>57</sup>. Tres acontecimientos aumentarían el interés norteamericano en Asia Central a medida que avanzaba la década. En primer lugar, la guerra de Irak iniciada en 2003 realzó el valor estratégico de la región<sup>58</sup>, más aún habida cuenta de la negativa de Ankara a prestar su territorio como base de operaciones. En segundo lugar, la toma del mando de la ISAF por parte de la OTAN en 2003 conllevó la negociación de nuevos acuerdos de tránsito militar con las repúblicas colindantes en los que Washington desempeñaba la portavocía oficiosa. En último término, la ampliación de la Alianza Atlántica en 2004 hizo que el foco de atención para una futura expansión se desplazara hacia el este. De hecho, en la cumbre de junio de 2004 celebrada en Estambul, los estados miembros designaron a Asia Central junto con el Cáucaso meridional como área de «especial atención»<sup>59</sup>. Fruto de este renovado interés nacerían diversos acuerdos bilaterales con Kazajistán y Kirguistán como el Trade and Investment Framework Accord de 2004, y la aprobación de un nuevo Silk Road Strategy Act<sup>60</sup> en mayo de 2006<sup>61</sup>.

La administración Obama adoptó desde su llegada al poder en 2008 una aproximación pragmática hacia Asia Central que ponía tierra de por medio con los postulados idealistas propagados en el período anterior. El compromiso norteamericano con la democracia era susceptible de catalizar a largo plazo cambios positivos que redundaran en una mayor estabilización de la región así como en la profundización de sus vínculos con el sistema económico global. Sin embargo, la experiencia uzbeka tras los hechos de Andiján de 2005 demostró cómo una política excesivamente asertiva en esta cuestión podía resultar del todo contraproducente y causar irritación incluso en las vecinas Rusia y China. Así las cosas, el nuevo gabinete presidencial optaría por desenfatar la promoción de la democracia en favor de garantizar la cooperación de los estados de la región en la campaña afgana<sup>62</sup>, si bien realizaría algunos guiños a

---

<sup>57</sup> Labban, *The Struggle for the Heartland: Hybrid Geopolitics in the Transcaspian*, pp. 11-12.

<sup>58</sup> Uzbekistán y Kazajistán fueron los únicos estados centroasiáticos que se unieron a la coalición en 2003 y apoyaron la operación militar en Irak.

<sup>59</sup> Richard Weitz, "Averting a New Great Game in Central Asia," *The Washington Quarterly* 29, nº 3 (2006): p. 164.

<sup>60</sup> *Silk Road Strategy Act of 2006*, 109ª ses., (2006).

<sup>61</sup> Selbi Hanova, *Shifting Role of the US Foreign Policy in Central Asia: Greater Central Asia Partnership Doctrine* (American University of Central Asia, 2007).

<sup>62</sup> Nichol, *Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests*, p. 9.

movimientos opositores como el que durante la «revolución» kirguís de 2010 depuso a Kurmanbek Bakíyev. Ello no sería óbice para que en 2009 la mayoría de las repúblicas centroasiáticas aceptaran facilitar el transporte aéreo y terrestre de suministros no letales de la OTAN y Estados Unidos como alternativa al volátil Pakistán. La nueva fase de aproximación emprendida por la Casa Blanca cristalizaría en la celebración de la primera Consulta Anual Bilateral entre Estados Unidos y Uzbekistán en diciembre del mismo año, en la que se sentaron las bases para el fortalecimiento de las relaciones diplomáticas y económicas recíprocas, y en el abandono de la OTSC por parte de Taskent en 2012. En relación a la política energética, el gobierno norteamericano continuará apostando con toda seguridad por la exploración de yacimientos de hidrocarburos y el trazado de rutas de exportación que circunden a Rusia. Sin embargo, como se viene apreciando en los últimos años, las cinco repúblicas estudiadas se resisten a jugar un papel subsidiario en el nuevo «Gran Juego» tratando de instrumentalizar la pugna entre las grandes potencias para maximizar el beneficio propio<sup>63</sup>. Esta realidad la ilustran ejemplos como la firma en 2007 de sendos acuerdos para la construcción de oleoductos conjuntos entre Rusia, Turkmenistán y Kazajistán por un lado, y entre este último y China por otro.

La estrategia de Washington tras el abandono de Afganistán y el cierre de la base aérea de Manas a finales de 2014 podría pasar por la aprobación de un nuevo Silk Road Strategy Act, como ya apuntara a mediados de 2011 la entonces secretaria de Estado Hillary Clinton. La oposición de Moscú a la permanencia de tropas norteamericanas en la región más allá de la fecha señalada así como a la transferencia de armamento a los gobiernos centroasiáticos obliga a la administración norteamericana a buscar otras fórmulas para estrechar lazos entre Asia central y meridional a fin de atraer la inversión exterior y combatir así la violencia y el extremismo. El desarrollo de iniciativas como el Corredor de Transporte Europa-Cáucaso-Asia y el programa de Cooperación Económica Regional de Asia Central (CAREC) dan fe de los esfuerzos en esta dirección. El objetivo dual de estabilizar Asia Central a través de la integración económica a la vez que limitar la influencia de las

---

<sup>63</sup> Annette Bohr, "Central Asia: Responding to the Multi-Vectoring Game," en *America and a Changed World: A Question of Leadership*, ed. Robin Niblett (Londres: Wiley-Blackwell, 2010), pp. 119-121.

potencias vecinas se perfila harto complicado, puesto que la propia geografía dicta que la articulación con el mercado global pase por la mejora de los lazos comerciales con los estados colindantes<sup>64</sup>.

### ***1.2.2. Consideraciones finales. Carencias e incertidumbres en el abordaje del nuevo «Gran Juego»***

La política de Estados Unidos hacia el área de estudio entremezcla, de acuerdo con Mankoff, dos aproximaciones mutuamente excluyentes. Por una parte mantiene una visión geopolítica tradicional que busca ganar aliados para sus iniciativas en Afganistán y Oriente Medio a la vez que contener la influencia de las potencias regionales. Por otra, tal estrategia compite con el deseo posthistórico de integrar a las antiguas repúblicas soviéticas en las instituciones occidentales como medio para cementar su adhesión a los principios democráticos. Esta incoherencia refleja, en opinión de Blank, el desdén por parte del ejecutivo al no considerar la región de Asia Central como primordial para los intereses norteamericanos<sup>65</sup>. El *think tank* Project 2049 Institute va todavía más lejos al afirmar que Estados Unidos ha fallado en el propósito de conseguir sus objetivos estratégicos iniciales en la región<sup>66</sup>. Los vínculos comerciales siguen siendo débiles, los esfuerzos de promoción de la democracia han tenido resultados discretos, y proyectos como el gasoducto transcaspio han quedado por el momento en el cajón.

A pesar de su supremacía político-militar a escala mundial, Estados Unidos no tiene el poder suficiente para desbancar a Rusia y a China como principal hegemon en la región. Los líderes locales siguen viendo a Moscú y Pekín como sus principales socios comerciales, y las buenas relaciones entre Washington y Taskent obligan al resto de repúblicas a buscar complicidades entre las potencias vecinas para evitar el amenazante ascenso uzbeko. Cohen cuestiona siquiera la conveniencia de limitar la

---

<sup>64</sup> Jeffrey Mankoff, *The United States and Central Asia After 2014* (Center for Strategic & International Studies, 2013).

<sup>65</sup> Stephen Blank, "AWOL: U.S. Policy in Central Asia," *CACI Analyst* 15, n° 21 (octubre de 2013).

<sup>66</sup> Central Asia Study Group, *Strengthening Fragile Partnerships: An Agenda for the Future of US-Central Asia Relations* (Arlington: The Project 2049 Institute, 2011).

presencia de otras potencias en la región. A su modo de ver, hacerlo sería un gran error puesto que todas ellas comparten objetivos de estabilidad, desarrollo económico y lucha contra el terrorismo<sup>67</sup>. Este escenario de indeterminación e influencias solapadas lleva a Deyermond a describir un fenómeno de «hegemonía multinivel» por el cual el hegemon global –Estados Unidos–, el regional –Rusia– y el aspirante subregional –Uzbekistán– interactúan en términos de poder a modo de *matrioshka*<sup>68</sup>. Más allá de las limitaciones inherentes a esta interpretación, la retirada norteamericana de Afganistán a finales de 2014 y el cierre de la base aérea de Manas obligará a reconfigurar una vez más la arquitectura de seguridad regional dando paso a un escenario plagado de incertidumbres y marcado por la elevada volatilidad.

## **2. La política de la Unión Europea en el Cáucaso y Asia Central. Los límites de la expansión hacia el este**

La desconexión territorial y la macrocefalia del régimen soviético privó a los padres de la integración europea de desarrollar un interés singularizado hacia el conjunto integrado por el Cáucaso y Asia Central. La influencia de la UE sobre esta región puede calificarse, por tanto, de meramente testimonial hasta bien entrada la década de los noventa. No obstante, a medida que se consolidaba el proyecto comunitario se hizo patente la necesidad de centrar la atención hacia el este no sólo como zona natural de expansión sino también como área crítica para garantizar la sostenibilidad futura del proyecto político común. Es en este marco en el que se gestarían ambiciosos proyectos como la Asociación Oriental o la estrategia hacia Asia Central para el período 2007-2013, sustituyendo con una visión omnicompreensiva las iniciativas sectoriales aisladas implementadas hasta la fecha. La puesta en práctica de esta nueva aproximación ha sacado a relucir, sin embargo, las carencias de un gigante

---

<sup>67</sup> Ariel Cohen, *U.S. Interests and Central Asia Energy Security* (The Heritage Foundation, 2006), <http://www.heritage.org/research/reports/2006/11/us-interests-and-central-asia-energy-security> (accedido el 21 de septiembre de 2014).

<sup>68</sup> Ruth Deyermond, "Matrioshka Hegemony? Multi-Levelled Hegemonic Competition and Security in Post-Soviet Central Asia," *Review of International Studies* 35, n° 1 (2009): 151-173.

económico pero un enano político al que le falta todavía adquirir músculo para encontrarse en condiciones de imponer su criterio allende sus fronteras. El cariz estructural de gran parte sus flaquezas unido al carácter autoimpuesto de algunas de sus limitaciones cohabitan en una dialéctica esquizofrénica con la imperiosa necesidad de hacer valer sus credenciales en el escenario internacional. Precisamente en saber hacer de la necesidad virtud reside la clave del futuro éxito de los progresos de Bruselas en el corazón continente euroasiático.

### **2.1. El Cáucaso meridional. Progresos e inhibiciones en las puertas de la Unión Europea**

El análisis de las principales magnitudes que caracterizan el Cáucaso meridional y su comparación con las de la Unión Europea revelan que la región posee una población combinada inferior a la de Holanda, un PIB que apenas alcanza el 1% comunitario, y un comercio que representa el 0,5% de las transacciones realizadas por Bruselas<sup>69</sup>. A pesar de la escasa envergadura de estas cifras, la UE ha expresado continuamente su interés en la zona por dos razones fundamentales: la cercanía de un territorio conflictivo y en cierta medida disfuncional, y el peso de la dependencia energética<sup>70</sup>. Las principales amenazas a la seguridad se derivan de la existencia en su seno de diversos conflictos enquistados, de la operación en su territorio de redes de delincuencia internacional, y del carácter autoritario de unos regímenes que podrían jugar la carta del cierre del suministro energético y comprometer seriamente con ello los intereses europeos. En la Estrategia Europea de Seguridad de 2003 se explicita la necesidad de «emprender un interés más fuerte y activo en los problemas del Cáucaso

---

<sup>69</sup> No obstante, la Unión Europea sí que constituye un socio comercial prioritario para las tres repúblicas caucásicas. En 2009, el comercio con Bruselas representaba el 30% de las exportaciones de Armenia, el 42,8% de las de Azerbaiyán y el 29,4% de las de Georgia. Véase Haydar Efe, "Foreign Policy of the European Union Towards the South Caucasus," *International Journal of Business and Social Science* 3, nº 17 (2012): p. 190.

<sup>70</sup> Según Eurostat, el 53,4 % del consumo energético de la Unión Europea en 2012 procedía de fuentes externas. Véase Eurostat, "Energy Production and Imports," [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Energy\\_production\\_and\\_imports](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Energy_production_and_imports) (accedido el 20 de octubre de 2014).

meridional, que a su debido tiempo será una región vecina»<sup>71</sup>. A los objetivos declarados de estabilidad, seguridad y desarrollo de la democracia y de las economías de mercado conviene añadir, no obstante, un último propósito más sibilino y al que raramente se alude de manera categórica en los documentos y declaraciones oficiales: la extensión de la influencia comunitaria hacia el este a fin de desafiar y contrarrestar el peso tradicional de Rusia<sup>72</sup>.

### **2.1.1. De periferia soviética a foco de atención de Bruselas**

A partir de 1989, con la Declaración de Reconocimiento Mutuo entre la entonces Comunidad Europea y el COMECON, se abrió la puerta al establecimiento de relaciones entre Bruselas y las repúblicas soviéticas caucásicas, si bien en aquel momento todavía se encontraban sometidas a la inexorable mediación de Moscú. Tras la desintegración de la URSS, la renombrada Unión Europea se involucraría paulatinamente en el antiguo espacio soviético a través del programa TACIS (Technical Assistance to the Community of Independent States), cuyas prioridades en el Cáucaso meridional variarían en función del país afectado: mientras se ponía énfasis en la reforma de la justicia en Georgia, se redoblaban esfuerzos para mejorar el sector educativo y la situación de la planta nuclear de Medzamor en Armenia, y se abordaba la gestión fronteriza en Azerbaiyán. A pesar del voluntarismo que caracterizaría estos primeros esfuerzos iniciales, durante la primera mitad de los años noventa el papel de la UE en la seguridad del Cáucaso meridional fue prácticamente inexistente, de manera que Rusia capitalizaría la gestión de los principales conflictos en la región<sup>73</sup>. A excepción de contribuciones puntuales de algunos de sus países miembros<sup>74</sup>, la UE permaneció reticente a la mediación en el avispero caucásico debido a los estragos

---

<sup>71</sup> *Estrategia Europea de Seguridad* (2003): p. 9, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (accedido el 27 de octubre de 2014).

<sup>72</sup> Efe, *Foreign Policy of the European Union Towards the South Caucasus*, pp. 188-197.

<sup>73</sup> Licínia Simão, "EU-Russia Security Relations: Lessons from the South Caucasus," en *Competing for Influence: The EU and Russia in Post-Soviet Eurasia*, eds. Roger E. Kanet y Maria Raquel Freire (Dordrecht: Republic of Letters, 2012), p. 15.

<sup>74</sup> A modo de ejemplo, Italia, Suecia y Finlandia participaron en el Grupo de Minsk de la OSCE, creado para promover la resolución pacífica del conflicto del Alto Karabaj.



causados por la crisis en los Balcanes, a la falta de una visión consensuada entre los socios europeos, a la inadecuación del marco legal y al escaso desarrollo de instrumentos como la Política Exterior y de Seguridad Común, creada con el Tratado de Maastricht<sup>75</sup>. La Comisión Europea se limitaría a abrir en 1995 una única delegación en Tbilisi a la que se le encargaría la responsabilidad de gestionar la cooperación en materia humanitaria en las tres repúblicas surcaucásicas. Estos programas de asistencia privilegiarían a Rusia como interlocutor, por lo que el papel de Bruselas sería en todo momento subalterno a la patronazgo de Moscú<sup>76</sup>.

En 1996 la Unión Europea impulsó un nuevo marco contractual a través de los Acuerdos de Asociación y Cooperación (PCA). Se trataba de acuerdos mixtos dado que su contenido recaía en parte bajo la competencia directa de Bruselas y en parte bajo la de los estados miembros. Su principal cometido era facilitar un marco adecuado para desarrollar el diálogo político, apoyar los esfuerzos de las nuevas repúblicas independientes para consolidar la democracia, completar la transición hacia una economía de mercado y estimular el desarrollo económico. Asimismo, pretendían también promover el comercio y la inversión además de la cooperación en materia legal, financiera, científico-tecnológica y cultural<sup>77</sup>. No obstante, los PCA firmados con Rusia, Ucrania y Moldavia incluían el objetivo adicional de crear las condiciones necesarias para el establecimiento de una futura área de libre comercio, objetivo que no incluía a la región del Cáucaso meridional. En 1999 entrarían en vigor los mencionados PCA en Armenia, Azerbaiyán y Georgia, creando una plataforma para el diálogo en asuntos políticos y económicos, y contribuyendo a la promoción de la cooperación regional. Con todo, sus resultados iniciales fueron discretos debido a las dificultades de

---

<sup>75</sup> Svante E. Cornell y Frederick Starr, *The Caucasus: A Challenge for Europe* (Washington D.C.: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2006).

<sup>76</sup> Laure Delcour, "The European Union's Policy in the South Caucasus: In Search of a Strategy," en *Reassessing Security in the South Caucasus*, ed. Annie Jafalian (Farnham: Ashgate, 2011), p. 3.

<sup>77</sup> Unión Europea, "Partnership and Cooperation Agreements (PCAs): Russia, Eastern Europe, the Southern Caucasus and Central Asia," [http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relation\\_with\\_third\\_countries/eastern\\_europe\\_and\\_central\\_asia/r17002\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relation_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17002_en.htm) (accedido el 21 de octubre de 2014).

implantación de las reformas y a la incapacidad de la UE para atajar las causas últimas de la inestabilidad regional<sup>78</sup>.

En diciembre de 2000 el Parlamento Europeo solicitó la creación de una «Dimensión Meridional» alrededor del mar Negro (a imagen de la «Dimensión septentrional» alrededor del mar Báltico), aunque con escaso éxito. Serían acontecimientos como los atentados del 11-S, la Revolución de las Rosas georgiana de 2003, la ampliación de la UE hacia el este, las crisis del gas en Ucrania y el enorme crecimiento económico de la región<sup>79</sup> los que acabarían centrando el foco de atención de Bruselas sobre su importancia estratégica en términos políticos, económicos y de seguridad. En los años sucesivos se iniciaron una serie de movimientos aproximativos como el nombramiento de Heikki Talvite como Representante Especial de la UE (REUE) para el Cáucaso meridional en 2003 o la alusión a la región en la Estrategia Europea de Seguridad presentada por Javier Solana en el Consejo Europeo de Tesalónica de 2003. El propio diplomático español, a la sazón Alto Representante de la Unión Europea para la Política Exterior y de Seguridad Común, viajó a Tbilisi en 2004 con un conjunto de propuestas de asistencia financiera para apoyar los nuevos planes de reforma del gobierno. Asimismo, promovería la puesta en marcha en julio de 2004 de la primera Misión de Estado de Derecho de la UE en Georgia, conocida como EUJUST Themis<sup>80 81</sup>.

El punto de partida de la Política Europea de Vecindad (PEV) fue la iniciativa propuesta en 2002 por el entonces presidente de la Comisión Romano Prodi en la comunicación *Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relationship with Southern and Eastern Countries*<sup>82</sup>. Consolidada en julio de 2003, la PEV aspira a

---

<sup>78</sup> Maria Raquel Freire y Licínia Simão, "A política europeia de vizinhança para o Cáucaso do sul: interesses competitivos e oportunidades de cooperação," *Nação e defesa* 119, nº 4 (primavera de 2008): p. 146.

<sup>79</sup> Las tres repúblicas surcaucásicas se situaban en 2006 en el «top ten» en términos de crecimiento porcentual del PIB proyectado. Véase Cornell y Starr, *The Caucasus: A Challenge for Europe*, p. 14.

<sup>80</sup> Diseñada con la finalidad de orientar la reforma de la justicia penal y apoyar las actividades anticorrupción así como el respeto de los estándares internacionales y de los derechos humanos.

<sup>81</sup> Freire y Simão, *A política europeia de vizinhança para o Cáucaso do sul: interesses competitivos e oportunidades de cooperação*, pp. 149-156.

<sup>82</sup> *Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relationship with Southern and Eastern Countries*, COM (2003) 104, (marzo de 2003): [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf) (accedido el 25 de octubre de 2014).

la difusión de los valores de la Unión, al mantenimiento de relaciones privilegiadas con los países vecinos y a la adecuación de la acción exterior de la UE a las particularidades de cada estado. Se encuentra dirigida por el Comisario para la Política de Ampliación y Vecindad Europea y por el Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, y se propone como principal objetivo favorecer la cooperación en tres ámbitos principales: el securitario; el político, humano, científico y cultural; y el de desarrollo económico y social sostenible<sup>83</sup>. La Comisión Europea, con el apoyo del Parlamento, recomendó la inclusión de las tres repúblicas caucásicas en la PEV, que acabaría haciéndose efectiva en 2004. El mismo año se aprobó un documento estratégico para el diseño y la gestión de relaciones de carácter bilateral que serviría de base para la definición de los Planes de Acción. Los Planes constituyen una herramienta política clave en la aproximación singularizada para cada país<sup>84</sup>, ligando necesidades y capacidades, y definiendo simultáneamente objetivos en distintas áreas para un desarrollo sostenible, integrado y coherente<sup>85</sup>. En el caso de los tres estados estudiados fueron aprobados en 2006, complementado así la cooperación establecida por los PCA vigentes. Sin embargo, dado que se trata de documentos políticos y no ostentan el rango de disposición legal, sus preceptos no son de obligado cumplimiento y, por consiguiente, su efectividad y –por extensión– la de la PEV se ve en la práctica socavada.

Los líderes armenios han manifestado en reiteradas ocasiones su intención de unirse a la UE en un futuro, quedando estipulado en la propia Estrategia Nacional de Seguridad de 2007 que «el desarrollo y consolidación de las relaciones con las estructuras europeas, y con la Unión Europea en especial, es una prioridad para la política exterior del país»<sup>86</sup>. Para ello han promovido el involucramiento paulatino en la implementación de la PEV, realizando avances significativos en el establecimiento

---

<sup>83</sup> Natividad Fernández Sola, *Asia Central y el Cáucaso sur en la estrategia de la UE*, Vol. 21 (Madrid: Observatorio Asia Central - Real Instituto Elcano, 2009), pp. 10-11.

<sup>84</sup> Es ilustrativo el hecho de que mientras que el Plan de Acción de Armenia menciona el concepto de «autodeterminación de los pueblos», el de Azerbaiyán incluye el de «integridad territorial».

<sup>85</sup> Freire y Simão, *A política europeia de vizinhança para o Cáucaso do sul: interesses competitivos e oportunidades de cooperação*, p. 147.

<sup>86</sup> *Estrategia Nacional de Seguridad* (2007): p. 12, [http://www.mfa.am/u\\_files/file/doctrine/Doctrineeng.pdf](http://www.mfa.am/u_files/file/doctrine/Doctrineeng.pdf) (accedido el 30 de octubre de 2014).

de marcos de coordinación en ámbitos como el del comercio a fin de converger con los estándares de Bruselas. Ereván considera clave el acercamiento a Occidente para superar el embargo impuesto por Turquía y Azerbaiyán a principios de los noventa, pero todavía tiene por delante un largo trayecto por recorrer en materia de mejora de derechos políticos y libertades fundamentales. En el caso de Georgia, el progreso en la implementación de la PEV es desigual. El Concepto Nacional de Seguridad de 2011 señala que «Georgia aspira a convertirse en parte de las estructuras europeas y euroatlánticas»<sup>87</sup>, y en el análisis de la situación de la república transcaucásica se aprecian mejoras significativas en el respeto a los derechos humanos, la lucha contra la corrupción y la mejora del ambiente para la inversión. Incluso se ha creado la figura ministerial para la Integración Euroatlántica. Sin embargo, los avances siguen siendo frágiles y las declaraciones de intenciones se reducen las más de las veces a mera retórica. El hecho de haber sido reconocida por Bruselas como un país «de la Europa Oriental» en el Acuerdo de Asociación firmado en 2014 no es sino un gesto simbólico empañado por la negativa comunitaria a ampliar su membresía al Cáucaso meridional<sup>88</sup>. Por su parte, Azerbaiyán ha manifestado una actitud menos efusiva que sus dos vecinos surcaucásicos y tiene pocos incentivos para cooperar más allá del interés por equilibrar las relaciones entre Washington y Moscú. Aun así, en su Concepto Nacional de Seguridad de 2007 figura la integración con las estructuras europeas y euroatlánticas como segunda mayor prioridad tras la restauración de la integridad territorial<sup>89</sup>. En esta línea firmaría en noviembre de 2006 un Memorando de Entendimiento con la UE en el que se reconoce la asociación energética estratégica entre ambas partes<sup>90</sup>. A pesar de estos movimientos, los avances en materia de buena gobernanza y derechos humanos han sido tímidos, y el apoyo financiero es también poco relevante al haberlo convertido su pujanza económica en donante neto de ayuda<sup>91</sup>.

---

<sup>87</sup> *Concepto Nacional de Seguridad de Georgia*, (2011): p. 5, [http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=12](http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=12) (accedido el 26 de octubre de 2014).

<sup>88</sup> Jos Boonstra y Laure Delcour, *A Broken Region: Evaluating EU Policies in South Caucasus – Analysis* (2005).

<sup>89</sup> *Concepto Nacional de Seguridad de la República de Azerbaiyán*, 2198ª ses., (23 de mayo de 2007): p. 8.

<sup>90</sup> Efe, *Foreign Policy of the European Union Towards the South Caucasus*, p. 197.

<sup>91</sup> Laure Delcour y Hubert Duhot, *Bringing South Caucasus Closer to Europe: Achievements and Challenges in ENP Implementation* (Natolin: College of Europe, 2011), p. 41.

Fernández distingue cuatro obstáculos principales que han comprometido la efectividad de la PEV: las divergencias entre estados miembros, la inadecuación de sus instrumentos, la dificultad para extender los valores europeos más allá de las fronteras comunitarias, y la gestión de los conflictos enquistados en el antiguo espacio soviético<sup>92</sup>. Además, en el seno de la UE existen discrepancias crecientes respecto a las líneas directrices de la política exterior. Éstas se manifiestan particularmente en relación a la política hacia Rusia, país que incide directamente en la relación tanto con los países del Cáucaso meridional como con los de Asia Central. Mientras que la postura de los líderes de la Europa oriental y de las repúblicas bálticas ha sido tradicionalmente hostil a Moscú, Francia y Alemania prefieren preservar sus buenas relaciones con el gigante eslavo debido a la fuerte dependencia energética. Otra de las manzanas de la discordia alude a los instrumentos a utilizar para la implementación de la política exterior, y en particular al requisito de «condicionalidad»<sup>93</sup> democrática que establece Bruselas para la puesta en práctica de sus políticas. Asimismo, se ha criticado la actitud de la UE por su enfoque técnico centrado excesivamente en el desarrollo de gobernanza, en lugar de optar por una aproximación política destinada a transformar las sociedades concernidas. Los logros en la promoción de los valores comunitarios son también ambivalentes debido a «una serie de preferencias divergentes, ambigüedades y desfases institucionales en la actividad de los estados miembros»<sup>94</sup>.

Tal y como aparece en la Estrategia de Seguridad Europea y en los documentos clave de la PEV, la prevención de conflictos constituye un elemento primario de la política europea en su vecindario. La UE ha sido desde finales de los noventa el principal donante en Abjasia y Osetia del Sur, si bien apenas ha interferido en la resolución del contencioso del Alto Karabaj. Ejemplos como el nombramiento de un Representante Especial en el Cáucaso meridional así como la puesta en marcha del

---

<sup>92</sup> Fernández Sola, *Asia Central y el Cáucaso sur en la estrategia de la UE*, p. 17.

<sup>93</sup> En el caso del proceso de ampliación de la Unión Europea, el requisito de condicionalidad se basa en el cumplimiento de los criterios de Copenhague y del acervo comunitario.

<sup>94</sup> Fernández Sola, *Asia Central y el Cáucaso sur en la estrategia de la UE*, p. 18-19.

Instrumento de Estabilidad<sup>95</sup> atestiguan la creciente importancia que le otorga Bruselas a esta cuestión. Uno de los mayores éxitos del mentado representante fue impulsar una política de involucramiento con las entidades secesionistas de Georgia destinada a acabar con el monopolio ruso en estos menesteres. En la misma línea, la mediación de la presidencia francesa de la Unión fue crucial para facilitar un acuerdo de alto el fuego en la guerra de Georgia de 2008. Con posterioridad al fin de la actividad armada se procedería al despliegue de la Misión de Observación de la Unión Europea para Georgia (EUMM) y al establecimiento de la Misión Independiente Internacional de Verificación de Hechos sobre el Conflicto de Georgia (IIFMCG)<sup>96</sup>, medidas ambas que pusieron de relieve la capacidad de actuar rápidamente en términos de decisión, financiación y despliegue. Sin embargo, el impulso que representó la guerra para la credibilidad de la UE como actor securitario internacional tendría un corto recorrido. Relegada al estatus de observador en Osetia del Sur y a facilitar el apoyo para medidas de generación de confianza en Abjasia, el rol de Bruselas en la gestión de conflictos ha sido marginal<sup>97</sup> a pesar del amplio abanico de instrumentos políticos que tiene a su alcance<sup>98</sup>. El papel de la PEV ha sido limitado a este respecto por las dificultades a la circulación en las entidades separatistas, la falta de medios para implementar medidas de generación de confianza y seguridad, y el diseño propio de la política de vecindad, basada legalmente en acuerdos bilaterales y carente de una visión de conjunto regional<sup>99</sup>.

---

<sup>95</sup> El Instrumento de Estabilidad es una herramienta política y financiera a disposición de la Unión Europea preparada por el Servicio de Acción Exterior e implementada por la Comisión. Sus objetivos consisten en la respuesta a necesidades urgentes debidas a inestabilidad política o desastre mayor; la generación de condiciones que permitan garantizar la seguridad política y el desarrollo económico a largo plazo; y la participación en la gestión de crisis a través del apoyo a las operaciones de la Política de Seguridad y Defensa Común.

<sup>96</sup> El objetivo de esta misión, aprobada por el Consejo el 2 de diciembre de 2008, no es otro que investigar los orígenes y el curso del conflicto desde el punto de vista del derecho internacional y humanitario.

<sup>97</sup> Richard G. Whitman y Stefan Wolff, "The EU as a Conflict Manager? the Case of Georgia and its Implications," *International Affairs* 86, n° 1 (2010): p. 96.

<sup>98</sup> Entre ellos se encuentran las Declaraciones Conjuntas; las Acciones Conjuntas; las Estrategias Comunes; las Posiciones Comunes; los Representantes Especiales; las sanciones económicas; las operaciones civiles, policiales y políticas; el apoyo a la sociedad civil; y los proyectos de democratización.

<sup>99</sup> Delcour y Duhot, *Bringing South Caucasus Closer to Europe: Achievements and Challenges in ENP Implementation*, pp. 13-14 y Simão, *EU-Russia Security Relations: Lessons from the South Caucasus*, pp. 16-19.

Otras iniciativas regionales lanzadas bajo el paraguas de la PEV muestran debilidades similares. La Sinergia del Mar Negro<sup>100</sup> fue aprobada el 15 de abril de 2007 y busca conferir valor añadido a cuestiones transfronterizas que no pueden ser tratadas a nivel bilateral. Sus pobres resultados reflejan, no obstante, las dificultades para abordar problemas de seguridad de manera multilateral en la región, así como un bajo nivel de cooperación entre los actores implicados<sup>101</sup>. El 7 de mayo de 2009, la Unión Europea inauguró en Praga la Asociación Oriental, iniciativa que proporciona una aproximación *dual track* que combina las relaciones bilaterales tradicionales con el cultivo del multilateralismo<sup>102</sup>. Integrada por Bielorrusia, Moldavia, Ucrania, Armenia, Georgia y Azerbaiyán, se concentra en cuatro dimensiones políticas: relaciones bilaterales, multilaterales, gobernanza y asistencia financiera. En el ámbito de las relaciones bilaterales prevé Acuerdos de Asociación que sustituirán progresivamente los PCA, mientras que a nivel multilateral se centra en proyectos energéticos<sup>103</sup>. A pesar de su potencial, la Asociación Oriental no hace ninguna mención hacia las entidades no reconocidas en la región, por lo que su impacto en la estabilización política de las mismas ha sido prácticamente nulo.

El 1 de enero de 2007 la Unión Europea había reformado su estructura de financiación externa reemplazando MEDA<sup>104</sup>, TACIS<sup>105</sup> y otros programas con el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, que asiste la implementación de la PEV y cuenta con un presupuesto de 12.000 millones de euros para el período 2007-2013 dirigido a financiar las reformas de los Planes de Acción nacionales<sup>106</sup>. Sin

---

<sup>100</sup> Forman parte de esta iniciativa Grecia, Turquía, Bulgaria, Rumanía, Moldavia, Ucrania, Rusia, Georgia, Armenia y Azerbaiyán.

<sup>101</sup> Delcour, *The European Union's Policy in the South Caucasus: In Search of a Strategy*, p. 10.

<sup>102</sup> Vanda Amaro Dias, "The EU and Russia: Competing Discourses, Practices and Interests in the Shared Neighbourhood," *Perspectives on European Politics and Society* 14, nº 2 (2013): p. 261.

<sup>103</sup> Nona Mikhelidze, *Eastern Partnership and Conflicts in the South Caucasus: Old Wine in New Skins?* (Istituto Affari Internazionali, 2009), p. 2.

<sup>104</sup> Se trata de un instrumento de cooperación económica y financiera puesto en marcha en 1996 y modificado en 2000, que se propone asistir a terceros países de la ribera del Mediterráneo para reformar sus estructuras económicas y sociales.

<sup>105</sup> El programa de Asistencia Técnica a la Comunidad de Estados Independientes (TACIS), vigente desde 1991 a 2006, tenía por objeto favorecer la transición hacia una economía de mercado y consolidar la democracia y el Estado de derecho en los estados socios de Europa Oriental y Asia Central.

<sup>106</sup> Nelli Babayan, "Fear Or Love Thy Neighbour? EU Framework of Fostering Regional Cooperation in the South Caucasus" (Bruselas, 22-24 de abril de 2010).

embargo, no fue hasta el lanzamiento de la Asociación Oriental cuando la Unión Europea detalló un incentivo económico claro con el propósito de mejorar la eficiencia de su política hacia la región. En este marco, los Deep and Comprehensive Free Trade Agreements (DCFTA) van más allá de simples acuerdos de libre comercio al incorporar provisiones para el establecimiento de un área de servicios, capitales e inversión además de bienes. Asimismo, la UE ofreció a Georgia (2005), Armenia y Azerbaiyán (2009) el General System of Preferences (GSP+), un paso transicional hacia la apertura total del mercado europeo cuya puesta en marcha está condicionada a la ratificación e implementación de 27 convenciones en materia de derechos humanos, laborales y buena gobernanza<sup>107</sup>.

El lento incremento de la influencia económica de la UE sobre la región es resultado de una serie de dinámicas que se detallan a continuación. En primer lugar, Bruselas no emprendió hasta después de agosto de 2008 una evaluación en profundidad de los pronósticos para el establecimiento de DCFTA. La guerra supuso un espaldarazo para los abogados de una aproximación holística a la región, lo que se tradujo en un reforzamiento de la dimensión oriental de la PEV a través de la Asociación Oriental. En segundo lugar, la Unión Europea no tiene una posición económica dominante en el Cáucaso meridional<sup>108</sup>. El porcentaje de comercio de la UE con Armenia y Georgia permanece estable en el 30%, y las exportaciones azeríes se sitúan en torno al 40%. Estas cifras no parecen suficientes para unir a las repúblicas estudiadas al área económica comunitaria. En Georgia, la necesidad fruto de la guerra de 2008 ha incrementado el potencial para la convergencia a través de la asistencia financiera y la presencia de controladores europeos. En Armenia, el poder se encuentra ligado a grupos próximos al actual presidente Serzh Sargsián, existiendo poco espacio para la transformación del paradigma político-económico. En el caso de Azerbaiyán, el 99% de las exportaciones a la UE están relacionadas con el gas y el petróleo, por lo que el

---

<sup>107</sup> Oscar B. Pardo Sierra, "No man's Land? A Comparative Analysis of the EU and Russia's Influence in the Southern Caucasus," *Communist and Post-Communist Studies*, nº 44 (2011): p. 236.

<sup>108</sup> Ondrej Ditrych, *EU Security Policy in the South Caucasus. the Need to Move from Hydra to Hercules* (Berlín: German Institute for International and Security Affairs, 2011), p. 4.



requisito de condicionalidad es frecuentemente obviado por Bruselas y los incentivos de asumir los costes de una DCFTA son escasos<sup>109</sup>.

El acuerdo institucional primario e integral que une la región del mar Negro y la Unión Europea es el Tratado sobre la Carta de la Energía de 1997, que pretendía crear un mercado energético abierto y diversificado en el que también participara Rusia. El Consejo Europeo de marzo de 2009 declaró el «corredor meridional» como eje energético prioritario, un proyecto que incluye los gasoductos Transadriático (TAP), Turquía-Grecia-Italia (ITGI), Transcapio y Nabucco<sup>110</sup>. En el caso de este último, la falta de entendimiento entre los principales actores afectados fue aprovechada por Rusia para conseguir un contrato de explotación exclusiva del campo de gas azerí de Shah-Deniz, una de las fuentes que debían alimentarlo. Ello, unido a la propuesta de un nuevo gasoducto Transanatolio (TANAP) ha acabado por aparcar el propio proyecto Nabucco, obligando a Bruselas a reformular el diseño mismo de la infraestructura de transporte energético hacia Europa occidental. Este hecho se une a la larga lista de ejemplos que ilustran el elevado grado de competitividad entre las potencias vecinas por el control de esta región estratégica. Tanto Rusia como la Unión Europea pretenden imponer en ella su visión del mundo a través de una serie de políticas, iniciativas y estratégicas destinadas a persuadir a los países de su vecindario para aceptar relaciones asimétricas. La UE es vista como un club que puede crear prosperidad y estabilidad, pero la complejidad de sus políticas abre la puerta a Rusia como actor capaz de ofrecer soluciones inmediatas a sus problemas. Sin embargo, más allá de la competición y de la retórica política, sus relaciones siguen siendo más cooperativas que confrontacionales, de ahí que Bruselas rechace involucrarse de manera más activa a nivel político en la región a fin de no contrariar a Moscú<sup>111</sup>.

---

<sup>109</sup> Pardo Sierra, *No man's Land? A Comparative Analysis of the EU and Russia's Influence in the Southern Caucasus*, pp. 238-239.

<sup>110</sup> Efe, *Foreign Policy of the European Union Towards the South Caucasus*, p. 196.

<sup>111</sup> Amaro Dias, *The EU and Russia: Competing Discourses, Practices and Interests in the Shared Neighbourhood*, p. 263.

### **2.1.2. Consideraciones finales. Fuerzas y flaquezas en el intento por atraer al Cáucaso meridional a la órbita de Bruselas**

La Unión Europea ha extendido su apoyo en el Cáucaso meridional fundamentalmente a través de canales económicos, subrayando también las ventajas que pueden emerger del alcance de acuerdos políticos. Apoyar a estos países en su proceso de transición no es un desafío fácil debido a sus dificultades domésticas en materia de gobernanza, a la inestabilidad político-institucional, y a los desequilibrios sociales y económicos. La UE se postula en este contexto como un actor relevante en la facilitación de asistencia financiera, técnica y humanitaria, así como en la promoción de la resolución de conflictos regionales<sup>112</sup>. La aproximación de Bruselas a la región a través de un marco institucionalizado cooperativo en lugar de coercitivo ha reforzado la generación de confianza y ha mejorado la concepción de la UE como un actor fiable y creíble por parte de las repúblicas afectadas<sup>113</sup>.

El Progress Report for Armenia (2008-2011) sitúa a la republica surcaucásica como alumno avanzado en la región, con progresos notables en materia de derechos humanos y de diálogo con la UE<sup>114</sup>. Las negociaciones para el Acuerdo de Asociación UE-Armenia concluyeron en 2013 e incluían un DCFTA, pero la intención de unirse a la Unión Aduanera rusa hizo que este último no se llegara a firmar. A pesar de los avances reseñados, los datos de Freedom House indican que los derechos políticos no han mejorado desde 2004<sup>115</sup>. Una situación similar vive Georgia, país en el que la calidad de la democracia ha empeorado según la misma fuente y en que el Progress Report incide en la necesidad de profundizar en reformas que reviertan esta

---

<sup>112</sup> Freire y Simão, *A política europeia de vizinhança para o Cáucaso do sul: interesses competitivos e oportunidades de cooperação*, p. 164.

<sup>113</sup> Pardo Sierra, *No man's Land? A Comparative Analysis of the EU and Russia's Influence in the Southern Caucasus*, p. 241.

<sup>114</sup> *Implementation of the European Neighbourhood Policy in Armenia Progress in 2013 and Recommendations for Action*, SWD (2014) 69, (27 de mayo de 2014): [http://ec.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/armenia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/armenia_en.pdf) (accedido el 27 de octubre de 2014).

<sup>115</sup> Paul Rimple, "Nations in Transit 2013: Authoritarian Aggression and the Pressures of Austerity," (2014), [http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT13\\_Georgia\\_2ndProof.pdf](http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT13_Georgia_2ndProof.pdf) (accedido el 10 de octubre de 2014).

tendencia<sup>116</sup>. El Progress Report para Azerbaiyán es el más crítico de los tres<sup>117</sup>, razón que sumada a los casos anteriores nos lleva a pensar que la PEV no es del todo eficiente, sino antes bien una herramienta geopolítica destinada simplemente a crear una semiperiferia europea. En este contexto resulta también necesario preguntarse si los estados surcaucásicos utilizan la propia política de vecindad como un instrumento para sus propios intereses. En el caso de Armenia, la PEV le es útil para romper el aislamiento internacional, mientras que a Georgia le sirve como plataforma para aproximarse a Occidente, reivindicar su integridad territorial y escapar al yugo de Moscú. En Azerbaiyán, la conciencia de su importancia energética le otorga cierta inmunidad ante la crítica potencial de Bruselas<sup>118</sup>.

La débil institucionalización, el elevado grado de corrupción, el desarrollo insuficiente, la presencia de conflictos latentes y los pobres avances en materia democratización, desarrollo del Estado de derecho y derechos humanos comprometen el objetivo estratégico de la PESC de extender la zona de seguridad en la periferia suroriental del continente europeo<sup>119</sup>. Asimismo, en un entramado institucional que concentra la mayoría de decisiones en materia de seguridad en el voto unánime del Consejo, resulta muy difícil alcanzar posiciones comunes en casos donde los intereses nacionales y las sensibilidades domésticas se encuentran involucradas. Esta realidad ha llevado a Ditych a comparar la UE con la policefalia de una Hidra<sup>120</sup>. Todo ello unido a la ausencia de herramientas de «seguridad dura», al rechazo al recurso a la condicionalidad negativa o coactiva, y a la falta de una política consensuada en áreas clave como la energía nos lleva a concluir que la influencia comunitaria en el Cáucaso meridional, pese a haber experimentado una progresión ascendente desde la

---

<sup>116</sup> *Implementation of the European Neighbourhood Policy in Georgia Progress in 2013 and Recommendations for Action*, SWD (2014) 72, (27 de mayo de 2014): [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/georgia\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/georgia_en.pdf) (accedido el 27 de octubre de 2014).

<sup>117</sup> *Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan Progress in 2013 and Recommendations for Action*, SWD (2014) 70, (27 de mayo de 2014): [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/azerbaijan\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/azerbaijan_en.pdf) (accedido el 28 de octubre de 2014).

<sup>118</sup> Vincenc Kopeček, "European Neighbourhood Policy: Does the Tool Work? Area Study of the South Caucasian Countries," *Contemporary European Studies*, nº 1 (2011): p. 14.

<sup>119</sup> Fernández Sola, *Asia Central y el Cáucaso sur en la estrategia de la UE*, p. 5.

<sup>120</sup> Ditych, *EU Security Policy in the South Caucasus. the Need to Move from Hydra to Hercules*, p. 3.

desintegración soviética, se ve todavía limitada por una serie de factores estructurales que categorizan a Bruselas como un actor subalterno a la sombra de Moscú.

## **2.2. Asia Central. El paradigma de la impotencia en el «vecindario del vecindario» europeo**

La región de Asia Central fue tradicionalmente denostada por los arquitectos de la seguridad europea debido a su lejanía y al elemento disuasorio que representaba la férula soviética. Sin embargo, la progresiva ampliación de la UE hacia el este ha acercado las cinco repúblicas centroasiáticas al centro gravitatorio comunitario hasta consagrarlas como nueva «segunda periferia» continental. Esta relocalización ha sido catalizada en gran medida por el creciente interés de Bruselas por reivindicar una esfera de influencia propia en el tablero geopolítico mundial, por la necesidad de reducir la dependencia energética de Rusia, y por los desafíos críticos para la seguridad que emanan de este territorio. Entre estos últimos cabe mencionar el auge del islamismo, la proximidad con Afganistán, la inestabilidad interna de las sociedades centroasiáticas y la operación en su seno de importantes redes criminales transnacionales. La retórica europea del cultivo de la buena gobernanza y la defensa acerada de los derechos humanos ha sido, no obstante, relegada a un segundo plano en los últimos años en aras de una mejora de la comunicación con los regímenes locales que permita amortiguar el potencial desestabilizador de la región y evitar de paso comprometer los objetivos económicos de Bruselas. Sin embargo, estas renuncias son sintomáticas de la gran debilidad europea y no bastan para poder disipar las reservas de los líderes locales ni, menos aún, para desalojar a las principales potencias que pugnan por controlar la región.

### ***2.2.1. Un recién llegado al «Gran Juego»***

Como antecedente al establecimiento de relaciones formales entre Bruselas y las repúblicas centroasiáticas debe mencionarse el reconocimiento entre la Comunidad

Europea y el COMECON en 1988. A principios de los años noventa sólo Alemania contaba con embajadas en los cinco nuevos estados independientes, mientras que la mayoría de países europeos disponía únicamente de representantes ubicados regularmente en Moscú o Ankara. La primera delegación comunitaria en Asia Central abrió sus puertas en Kazajistán en 1994, lo cual es indicativo del escaso grado de desarrollo de los vínculos bilaterales y explica en gran medida la exclusión de las repúblicas estudiadas de instituciones como el Consejo de Europa<sup>121</sup>. Estas circunstancias llevan a Wouters a calificar la aproximación inicial a la región de la entonces Comunidad Europea como «*ad hoc*, azarosa y plagada de incertidumbres»<sup>122</sup>. La cooperación económica se había iniciado en 1991 a través del programa TACIS, centrado en un primer momento en materia energética y de seguridad nuclear, y con posterioridad también en la reestructuración de empresas estatales, el desarrollo del sector privado y la reforma de la Administración pública.

El programa TACIS fue inicialmente inconsistente debido a la inestabilidad de la región y a la falta de interés de la propia Unión Europea. Con el paso del tiempo llegaría a gestionar una plétora de programas creados por el Plan de Acción de la Comisión Europea, e implementados de manera conjunta con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y la Criminalidad, la OSCE y la Organización Internacional de las Migraciones. Entre ellos merece la pena destacar por su relieve INOGATE, TRACECA, BOMCA, CADAP y EIDHR. El Proyecto Interestatal de Petróleo y Gas a Europa (INOGATE) fue establecido en 1995 y contribuyó a que las nuevas repúblicas independientes consiguieran la gestión autónoma de las infraestructuras energéticas heredadas de la URSS, a su modernización y a la orientación de su gestión hacia el mercado exterior de acuerdo con las normas y estándares internacionales. La política energética recibiría un nuevo impulso en noviembre de 2004 con la Iniciativa de Bakú, que reunió a estados clave del mar Negro, el mar Caspio y el Cáucaso con el propósito de establecer unos

---

<sup>121</sup> Georgia se incorporaría finalmente en abril de 1999, y Armenia y Azerbaiyán harían lo propio en enero de 2001.

<sup>122</sup> Sijbren de Jong y Jan Wouters, *Central Asia and the EU's Drive Towards Energy Diversification* (Leven Centre for Global Governance Studies, 2011), p. 7.

parámetros de armonización de los estándares legales y técnicos, de integrar los sistemas energéticos, de modernizar las infraestructuras y de promocionar el financiamiento de nuevos proyectos<sup>123</sup>.

El Corredor de Transporte Europa-Cáucaso-Asia (TRACECA) fue puesto en marcha en 1993 e incluía las ocho repúblicas centroasiáticas y caucásicas en un proyecto que pretendía conectar la Europa Occidental con el Lejano Oriente. Debido a su importancia, fue transformado en 2000 en una comisión intergubernamental bajo el reconocimiento de la ONU. El Programa de Gestión de Fronteras en Asia Central (BOMCA) está dirigido a mejorar la capacidad de los servicios fronterizos con vistas a combatir el crimen transfronterizo así como el tráfico de drogas, de armas y de seres humanos. El Programa de Acción contra la Droga de Asia Central (CADAP) fue lanzado en 2001 para combatir el tráfico de estupefacientes en la denominada «ruta septentrional», que atraviesa la frontera afgano-tayika. Por su parte, el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (EIDHR) es el programa estrella de la Unión Europea para la promoción de la democracia y los derechos más fundamentales en el exterior<sup>124</sup>.

Los límites operativos de TACIS residían en el carácter condicional de la ayuda así como en la confusión cognitiva al concebir a Asia Central como una región unitaria, de ahí que tras su extinción fuera reemplazado en 2007 por el Instrumento de Cooperación para el Desarrollo (DCI), con un presupuesto de 935 millones de dólares para Asia Central en el período 2007 a 2013. El otro gran instrumento de la UE para aproximarse a los nuevos estados independientes, los Acuerdos de Asociación y Cooperación (PCA), tiene un carácter bilateral y no está sujeto al estricto cumplimiento de preceptos dictaminados por Bruselas. Los PCA cuentan con una base jurídica más ambigua y buscan la conformación de «un espacio de diálogo y concertación política, una liberalización con el objetivo de aumentar los intercambios comerciales y un

---

<sup>123</sup> Michael Denison, *The EU and Central Asia: Commercialising the Energy Relationship* (EU-Central Asia Monitoring, 2009), p. 5.

<sup>124</sup> Rajeev Lala, *European Union – Central Asia Relations After the Lisbon Treaty* (Jawaharlal Nehru University, 2012), pp. 8-12.

reforzamiento para las nuevas líneas de cooperación acordadas por los socios»<sup>125</sup>. Entre estas últimas destaca el control sobre el armamento y la vigilancia de los movimientos islamistas locales<sup>126</sup>. Los primeros países en negociar un PCA fueron Kazajistán, Uzbekistán y Kirguistán, con sus respectivos acuerdos concluidos en 1996 y vigentes desde 1999. En el caso de Tayikistán, la guerra civil pospuso el cierre de las negociaciones hasta 2009, mientras que la preocupación por la situación de los derechos humanos en Turkmenistán ha postergado hasta el momento la ratificación del texto firmado en 1998. En su lugar se estableció un Acuerdo Comercial Interino en 2008 que suple parcialmente las carencias debidas a la ausencia de un PCA<sup>127</sup>.

Los atentados terroristas del 11-S y la subsiguiente campaña militar en Afganistán pusieron de relieve el interés estratégico de la región, lo cual empujó a Bruselas a poner a punto el Programa de Cooperación Regional de Asia Central. Diseñado para el período 2002-2006, insistía una vez más en la necesidad de mejorar los procesos democráticos y el respeto a los derechos humanos en una región que con la puesta en marcha de la Política de Europea de Vecindad –en la que no se incluían las repúblicas centroasiáticas– pasaba a constituir una segunda periferia de la UE<sup>128</sup>. El creciente interés de la Unión Europea se hizo patente en 2003 con la apertura de una delegación comunitaria en Dusambé, a la que seguiría un año después una Casa de Europa en Taskent. En julio de 2005 se abriría un nuevo capítulo de relaciones con el nombramiento del primer Representante Especial de la UE para Asia Central, cuyo principal cometido debía ser la promoción del cambio democrático. Su actitud crítica durante los hechos de Andiján, que llegaron a suponer la suspensión parcial del PCA uzbeko<sup>129</sup>, no fue óbice para que Bruselas siguiera considerando la región de interés

---

<sup>125</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús, "La política exterior de la Unión Europea en Asia Central: de la condicionalidad política al pragmatismo," *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* XII (2012): p. 750.

<sup>126</sup> Una de las facciones fundamentalistas islámicas con mayor proyección es la del Partido de la Liberación Islámica. Fundado en los años cincuenta en Jordania, desde donde se extendió a todo el mundo, se encuentra dirigido desde 2003 por Ata Abu Rashta y pretende la creación de una gran nación político-religiosa (*Mawarah-al-nahr*) en Asia Central.

<sup>127</sup> De Jong y Wouters, *Central Asia and the EU's Drive Towards Energy Diversification*, p. 10.

<sup>128</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús, *La política exterior de la Unión Europea en Asia Central: de la condicionalidad política al pragmatismo*, p. 758.

<sup>129</sup> La suspensión se prolongó hasta octubre de 2009 e incluía tres tipos de sanciones: la prohibición de visados contra doce oficiales del gobierno de Taskent, el embargo a las exportaciones de armas europeas, y el cese de

desde el punto de vista geoestratégico. El Green Paper de marzo de 2006<sup>130</sup> reconocía la importancia de la seguridad energética tras las crisis del gas de Ucrania<sup>131</sup>, e incluso abogaba por la creación de una macrorregión energética sobre las líneas del Tratado Comunitario de la Energía (ENCOM)<sup>132</sup>.

La presidencia alemana del Consejo durante la primera mitad de 2007 declaró Asia Central como área prioritaria y se propuso trabajar en una nueva estrategia para la región. En esta línea, el Consejo Europeo aprobó el verano del mismo año dos documentos estratégicos: el Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the Period 2007-2013 y The European Union and Central Asia: The New Partnership in Action. La implementación de ambas estrategias sería asistida a través del Instrumento de Cooperación para el Desarrollo (DCI), con un presupuesto de 719 millones para el ejercicio de 2007-2013<sup>133</sup>, y facilitada por el acceso al mercado interno comunitario a través de un esquema que exime total o parcialmente del pago de impuestos a países en desarrollo. Asimismo, la UE procedería a la apertura de delegaciones en cuatro de los cinco estados centroasiáticos, a los que previsiblemente se sumaría Turkmenistán en un futuro próximo<sup>134</sup>.

La estrategia The European Union and Central Asia: The New Partnership supuso en esencia la toma de conciencia de la insuficiencia de la actuación de la UE en la región hasta ese momento, e identificaba siete áreas de abordaje prioritario: derechos

---

relaciones bilaterales a alto nivel. Desde el levantamiento de estas medidas las relaciones han mejorado ostensiblemente. A modo ilustrativo, en enero de 2011 se firmó el Acuerdo sobre el Establecimiento de una Oficina de Representación Diplomática en Taskent, y en febrero de 2012 se lanzó un Proyecto para la Asistencia a la Reforma del Sistema Judicial y Legal uzbeko.

<sup>130</sup> *Green Paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*, COM (2006) 105, (2006): [http://europa.eu/documents/comm/green\\_papers/pdf/com2006\\_105\\_en.pdf](http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_105_en.pdf) (accedido el 26 de octubre de 2012).

<sup>131</sup> De acuerdo al BP Statistical Review of World Energy de 2014, Kazajistán tiene las mayores reservas de petróleo de la región con 30.000 millones de barriles (el 1,8% mundial), seguido de Uzbekistán y Turkmenistán con 600 millones de barriles cada uno. Respecto a las reservas de gas, Turkmenistán ocupa la primera posición con 17,5 billones de metros cúbicos (el 9,4% mundial), seguido de Kazajistán con 1,5 billones de metros cúbicos (el 0,8% mundial) y Uzbekistán con 1,1 billones de metros cúbicos (0,6% mundial). Véase British Petroleum, *BP Statistical Review of World Energy*.

<sup>132</sup> Firmado el 25 de octubre de 2005 y en vigor desde el 1 de julio de 2006, dio lugar al establecimiento de una comunidad de estados en la que las partes se comprometían a implementar el acervo comunitario, a desarrollar un marco regulatorio adecuado y a liberalizar el mercado energético.

<sup>133</sup> Pese a la aparente magnitud de la cifra, los fondos destinados a Asia Central son relativamente pequeños en relación a los consignados a otras regiones del antiguo espacio soviético. Compárense con el presupuesto de 11.181 millones de euros de la PEV para el período 2007-2013.

<sup>134</sup> Ann-Sophie Gast, *A Shift in the EU Strategy for Central Asia?* (Carnegie Moscow Center, 2014).



humanos, imperio de la ley, democratización, buena gobernanza, medio ambiente, lucha contra amenazas comunes y diálogo intercultural<sup>135</sup>. El texto adquirió el carácter propio de un documento marco que debía permitir a los estados miembros desarrollar acciones bilaterales así como a la UE diseñar proyectos y medidas concretas en función de las necesidades de cada estado y de los resultados de la aplicación de los PCA<sup>136</sup>. La principal innovación incorporada era la celebración de encuentros multilaterales entre los cinco estados centroasiáticos y la *troika* europea<sup>137</sup>, incluido un Diálogo de Derechos Humanos con encuentros anuales a nivel oficial<sup>138</sup>. En el ámbito energético, concebía la dependencia de la Bruselas y la necesidad de inversión en la región como elementos centrales de la colaboración. Sobre la base de los objetivos establecidos en la Iniciativa de Bakú, la UE pretendía mejorar la seguridad energética a través de la convergencia de los mercados energéticos; la diversificación y el ajuste a la demanda; la transparencia y la generación de confianza; la mejora de la eficiencia en la gestión; la atracción de inversiones; la rehabilitación de infraestructuras existentes; y la ampliación de la red<sup>139</sup>. Sin embargo, la guerra de Georgia de 2008 obligaría a Bruselas a presentar un Second Strategic Energy Review (SSER2)<sup>140</sup> en el que se hacía hincapié en la necesidad de diversificar las fuentes, de diseñar mecanismos de respuesta de crisis, de desarrollar el «corredor meridional» y de explorar un posible mecanismo de compra en bloque de gas del Caspio a través de la creación de la Caspian Development Corporation (CDC). El mismo año, la Comisión Europea y Turkmenistán firmaron un Memorando de Entendimiento que preveía el suministro de diez mil millones de metros cúbicos de gas a Europa occidental a través principalmente del gasoducto

---

<sup>135</sup> *The European Union and Central Asia: The New Partnership in Action* (2007):

[http://eeas.europa.eu/central\\_asia/docs/2010\\_strategy\\_eu\\_centralasia\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_strategy_eu_centralasia_en.pdf) (accedido el 5 de octubre de 2014).

<sup>136</sup> Fernández Sola, *Asia Central y el Cáucaso Sur en la estrategia de la UE*, p. 28.

<sup>137</sup> Con anterioridad a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, el término *troika* aludía al triunvirato europeo en política exterior constituido por el ministro de Asuntos Exteriores del estado que presidía el Consejo, el Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, y el comisario europeo encargado de las relaciones exteriores y la política de vecindad.

<sup>138</sup> Michael Emerson y Jos Boonstra, *Into EurAsia: Monitoring the EU's Central Asia Strategy* (CEPS & FRIDE, 2010), p. 65.

<sup>139</sup> Secretariado General del Consejo de la Unión Europea, *The European Union and Central Asia: The New Partnership in Action*, pp. 23-24.

<sup>140</sup> Consejo de la Unión Europea, *Second Strategic Energy Review* (2008),

[http://aei.pitt.edu/39567/1/COM\\_%282008%29\\_781.pdf](http://aei.pitt.edu/39567/1/COM_%282008%29_781.pdf) (accedido el 22 de octubre de 2014).

Nabucco y también de otras infraestructuras energéticas en fase de estudio como el White Stream<sup>141</sup> y el ya reseñado gasoducto Transcaspio<sup>142</sup>.

La Unión Europea sigue viéndose a sí misma como un actor securitario importante en la región y considera capital –al menos a nivel declaratorio– el mantenimiento de una estrecha colaboración con las repúblicas centroasiáticas basada en intereses de seguridad compartidos. Sin bien no dispone de una estrategia de Reforma del Sector de la Seguridad (SSR)<sup>143</sup>, la UE se ha convertido en uno de los donantes internacionales más importantes a través de fondos de la Comisión y de iniciativas como la European Police Mission en Afganistán de 2007. El principal enlace entre el apoyo europeo al SSR en Afganistán y Asia Central es el control de fronteras, financiado en gran medida por Bruselas e implementado por el PNUD<sup>144</sup>. Las principales críticas vertidas a esta estrategia apuntan precisamente a su excesiva concentración en la asistencia a la coalición occidental en la campaña afgana y la garantía del acceso a suministros energéticos, en lugar de incidir en la promoción a largo plazo la estabilidad, el desarrollo de la sociedad civil, el cumplimiento de la ley y las reformas democráticas. Su lenidad en esta materia hace que el concepto de buena gobernanza quede reducido en opinión de Rocha a una mera «dimensión instrumental», presentándose de manera tecnocrática a fin de ser enfocado hacia asuntos ligados estrictamente a reformas administrativas y no a cambios estructurales de relieve. Esta aproximación, calificada también de «pragmatismo forzado» por el mismo autor<sup>145</sup> y de simple *realpolitik* por parte de Graubner<sup>146</sup>, salió a relucir en los episodios de inestabilidad que vivieron Uzbekistán en 2005, Kirguistán en 2005 y 2010, Kazajistán en 2001, y Tayikistán en 2010 y 2012. En todos ellos Bruselas adoptó una postura

---

<sup>141</sup> Se trata de un gasoducto submarino con una capacidad anual de 32.000 millones de metros cúbicos anuales que conectaría Georgia y Rumanía a través del lecho del mar Negro.

<sup>142</sup> Emerson y Boonstra, *Into EurAsia: Monitoring the EU's Central Asia Strategy*, pp. 77-80.

<sup>143</sup> La SSR se refiere al proceso de reforma o reconstrucción de sector de la seguridad de un estado. Responde a una situación en la que la disfuncionalidad en materia de seguridad disminuye la incapacidad de la propia Administración de conferir seguridad tanto a sus instituciones como a su población.

<sup>144</sup> Jos Boonstra, *The EU's Interests in Central Asia: Integrating Energy, Security and Values into Coherent Policy* (EDC 2020, 2011).

<sup>145</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús, *La política exterior de la Unión Europea en Asia Central: de la condicionalidad política al pragmatismo*, pp. 762-763.

<sup>146</sup> Cornelius Graubner, "EU Strategy on Central Asia: Realpolitik After all," *Central Asia-Caucasus Analyst* (14 de mayo de 2008).

discreta y se limitó a emitir comunicados genéricos de denuncia de la violación de los derechos humanos<sup>147</sup>.

La UE se ha distanciado especialmente a partir del verano de 2012 de su cometido tradicional de recurrir al *soft power* para promocionar la democracia, los derechos humanos y el cumplimiento de la ley. La reunión de los ministros de Asuntos Exteriores a fin de revisar la estrategia aprobada cinco años atrás marcó un punto de inflexión en el que las cuestiones de *hard power* pasaron a ocupar un primer plano. Tal cambio podría estar motivado por las reservas en relación al vacío de poder que quedará en Afganistán tras el desalojo de la coalición occidental a finales de 2014, así como por la paulatina toma de conciencia de la necesidad de desarrollar un papel más activo como actor geopolítico en un mundo en el que la Vieja Europa ha perdido progresivamente peso relativo respecto a sus competidores más inmediatos<sup>148</sup>. El renovado interés por cuestiones de seguridad queda reflejado en el Progress Report on the Implementation of the EU Strategy for Central Asia<sup>149</sup>, donde se confirma el establecimiento de un Diálogo de Seguridad a Alto Nivel UE-Asia Central y se aboga por el refuerzo de la cooperación en operaciones contraterroristas y de vigilancia fronteriza. Algunos de los objetivos contenidos en el documento se han llevado a la práctica, como la celebración de un primer Diálogo de Seguridad en Bruselas en junio de 2013, pero más allá de gestos puntuales la retórica voluntarista choca con la escasez de medios para poder contrarrestar la influencia de potencias como China, Rusia, Estados Unidos o la propia OTAN.

### ***2.2.2. Consideraciones finales. Adaptarse o morir en Asia Central***

La adopción de una nueva estrategia en 2007 conllevó un cambio significativo en la aproximación tradicional de la Unión Europea hacia la región. Tal viraje supuso

---

<sup>147</sup> Rocha Pino, Manuel de Jesús, *La política exterior de la Unión Europea en Asia Central: de la condicionalidad política al pragmatismo*, p. 763.

<sup>148</sup> Gast, *A Shift in the EU Strategy for Central Asia?*

<sup>149</sup> *Progress Report on the Implementation of the EU Strategy for Central Asia*, 11455, (2012): [http://eeas.europa.eu/central\\_asia/docs/20120628\\_progress\\_report\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/20120628_progress_report_en.pdf) (accedido el 29 de octubre de 2014).

en la práctica el abandono del institucionalismo liberal constitutivo del sustrato del acervo comunitario en pro de una aproximación pragmática destinada a conseguir progresos concretos. Con la perspectiva que ofrece el paso del tiempo, resulta de justicia reconocer que la estrategia ha permitido elevar el perfil de Bruselas en la región a través de un mayor involucramiento en los quehaceres locales. Existe un mayor conocimiento y comprensión de la realidad del territorio en cuestión, y campañas como la afgana se han visto beneficiadas por la nueva aproximación europea. También se han producido, paradójicamente, tímidos avances en materia de derechos humanos como el establecimiento de Comités de Derechos Humanos en las cinco repúblicas o la derogación de la pena de muerte en Uzbekistán. Realizadas estas constataciones, sería igualmente inapropiado caracterizar a Asia Central como un área de interés prioritario comunitario. La crisis económica que azota el continente europeo, las revoluciones árabes y los conflictos de Afganistán, Georgia y el este de Ucrania son sólo algunos ejemplos que ilustran la posición subalterna que ocupa la región en la escala de prioridades de la UE<sup>150</sup>.

A pesar de la evaluación positiva en el mencionado Progress Report, la realidad revela que la Unión Europea sigue siendo un actor marginal en la región, y que carece asimismo de una estrategia integral que establezca unos objetivos realistas así como medios para alcanzarlos. El desarrollo de la institucionalización de las relaciones bilaterales no se ha traducido en una mejora significativa de los estándares democráticos locales, lo cual no es de extrañar habida cuenta de la escasa importancia concedida a la materia en los últimos años. Sin embargo, las anheladas contrapartidas en materia económica tampoco se han materializado en la medida de lo esperado. Siete años después de la firma de la estrategia Turkmenistán todavía no se ha comprometido a establecer volúmenes de gas para el corredor energético meridional, y la cuestión del gasoducto Transcaspio sigue sin resolverse. Asimismo, el proyecto Nabucco ha sido prácticamente descartado como alternativa viable tras la emergencia del TANAP.

---

<sup>150</sup> Boonstra, *The EU's Interests in Central Asia: Integrating Energy, Security and Values into Coherent Policy*, p. 6.

Queda fuera de toda discusión que Asia Central que se encuentra íntimamente ligada a las dinámicas de seguridad que sostienen el nuevo orden emergente en un área que se extiende desde el Caspio al Lejano Oriente. En un escenario de creciente competitividad, son también las propias repúblicas centroasiáticas quienes reclaman un rol más activo de Bruselas para poder zafarse de la tutela tradicional de Moscú, de la influencia política de Washington y del amenazante poderío económico chino. Sin embargo, las propias debilidades europeas unidas a las ventajas comparativas de sus contendientes y a las escasas o nulas exigencias requeridas por estos últimos en materia de respeto a los derechos humanos cierran a Bruselas cualquier posibilidad de poder imponerse como actor hegemónico<sup>151</sup>. En este contexto resulta indispensable que la Unión Europea juegue con habilidad la carta del *soft power* para ganarse a través de la seducción la confianza no sólo de los líderes locales, sino muy especialmente de las sociedades centroasiáticas. Para ello se hace necesaria la implementación de iniciativas coordinadas que se esfuercen en transmitir la idea de que la rendición de cuentas y la transparencia no contravienen los principios de los regímenes instalados. En este sentido se han dado algunos pasos como la implantación del Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy<sup>152</sup>, pero queda todavía un amplio campo para el desarrollo de una aproximación incipiente que parte del complicado equilibrio entre el imperativo categórico y la *realpolitik*.

### **3. La política de Turquía en el Cáucaso y Asia Central. Entre el cálculo posibilista y las ensoñaciones neoimperiales**

La historiografía contemporánea sitúa el origen de los pueblos túrquicos en una vasta región comprendida entre Asia Central y Siberia. Su migración a lo largo de los siglos hacia la actual Anatolia dejó en el camino vestigios en la lengua hablada por

---

<sup>151</sup> Neil Melvin, *The EU Needs a New Values-Based Realism for its Central Asia Strategy* (EUCAM, 2012), p. 5.

<sup>152</sup> *EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy*, 11855/12, (2012): [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf) (accedido el 29 de octubre de 2012).

las diversas etnias centroasiáticas así como en la pervivencia en su seno de un tenue sentimiento de adscripción grupal convenientemente instrumentalizado por el nacionalismo turco desde su eclosión en el siglo XIX. La caída del Imperio otomano y el largo paréntesis soviético relegaron a Turquía a la posición de puesto avanzado de Occidente en su cruzada contra el comunismo. No sería hasta la desintegración de la URSS cuando los arquitectos de la política exterior turca centraron su atención en el Cáucaso y Asia Central como área natural de influencia política y de expansión económica. La consolidación de un espacio privativo de influencia en este territorio representaba la oportunidad de colmar parcialmente las viejas aspiraciones imperiales frustradas y de reforzar a la vez el papel de Ankara como puente intercontinental e intercivilizacional. La toma de conciencia de sus limitaciones supuso, no obstante, una reducción de la carga ideológica en su aproximación a la región en favor del pragmatismo, sin renunciar por ello a la recuperación futura de su condición natural de país central (*merkez ülke*) en el corazón del continente euroasiático.

### **3.1. El Cáucaso meridional. El cordón umbilical turco al sistema internacional**

El emplazamiento estratégico del Cáucaso meridional le confiere un valor único que explica por qué la región ha sido a lo largo de la historia codiciada y disputada por las principales potencias circundantes. La Rusia zarista amenazó al Imperio otomano durante siglos, y a medida que afianzó su dominio sobre ambos flancos de la cordillera en el siglo XIX provocó el desplazamiento de miles de circasianos que huyendo de las purgas esclavas buscaron refugio en la península de Anatolia. La competición por este territorio mantiene plena vigencia a día de hoy, razón por la cual la relación entre Ankara y las tres repúblicas independientes aparecidas tras la desintegración de la Unión Soviética no puede ser analizada con garantías sin incluir en la ecuación la variable rusa. Turquía ha apoyado siempre la independencia, la estabilidad y la integridad territorial de los estados surcaucásicos, consciente de que ello dificulta la penetración de Moscú y disminuye a la vez la capacidad de propagación de cualquier agente que pueda desequilibrar su política

doméstica. La actitud adoptada a tal efecto obedece a la lógica de la «profundidad estratégica», que definida por el actual primer ministro turco Ahmet Davutoğlu apunta a la adopción de un rol activo para reforzar las instituciones políticas, promocionar la viabilidad económica y garantizar la reforma militar en el Cáucaso meridional<sup>153</sup>. Conseguida una precaria pacificación de la región, el objetivo primario de Ankara consiste en promocionarse como centro energético para el transporte de hidrocarburos a Occidente, con lo que pretende paliar el déficit energético del país a la par que certificar el rol de «potencia pivotal» que en su día le otorgara Paul Kennedy<sup>154</sup>.

### **3.1.1. Luces y sombras en el patio trasero de Ankara**

Durante el período soviético las relaciones entre Turquía y las repúblicas socialistas del Cáucaso meridional fueron prácticamente inexistentes. Tras la desintegración de la URSS la frontera oriental de la OTAN quedó librada del «peligro rojo», razón que conllevaría de manera automática una disminución del interés occidental por incorporar a Turquía al sistema político de las democracias europeas. La realidad de la posguerra fría cuestionaba por primera vez en la historia moderna del país las bases del kemalismo, y obligaría en todo caso a la reconsideración de la importancia del espacio postsoviético para los intereses nacionales. Así las cosas, Ankara trató de capitalizar a principios de los noventa los estrechos lazos culturales y lingüísticos con las nuevas repúblicas independientes turcófonas. Con este propósito creó la Agencia de Cooperación y Desarrollo Turca (TIKA) y patrocinó diversos encuentros multilaterales diplomáticos al más alto nivel. El presidente Turgut Özal habló incluso de la avenida de un supuesto «siglo de Turquía» en el que acabaría consolidándose como potencia hegemónica en un área que se extendería desde el Adriático hasta la Gran Muralla China.

---

<sup>153</sup> Burcu Gültekin Punsmann, *Implications of Turkish-Azerbaijani Relations for Regional Security and Development* (Istituto Affari Internazionali, 2013), p. 2.

<sup>154</sup> Paul M. Kennedy, "Pivotal States and US Strategy," *Foreign Affairs* 75, n° 1 (1996): p. 37.

Sin embargo, pronto se puso de manifiesto que la reducida capacidad de influencia política y financiera de Ankara hacía desmedida cualquier veleidad con reminiscencias neoimperiales. En este contexto el cultivo de buenas relaciones con el Cáucaso meridional y la promoción de proyectos económicos conjuntos se presentaban como objetivos mucho más realistas, y en ellos se centrarían los principales esfuerzos tanto del kemalismo clásico como del islamismo moderado del Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP) tras su llegada al poder en 2002. Consciente de sus flaquezas y de la dificultad de competir contra Moscú, Ankara adoptó una política conciliadora que enfatizaba los beneficios de la cooperación y la coexistencia con Rusia, limitándose al desarrollo del comercio y de las relaciones de buena vecindad con los estados colindantes<sup>155</sup>. La colaboración en el ámbito de la seguridad se pospondría hasta marzo de 1997, momento el que Turquía firmó un acuerdo de cooperación militar con Georgia que en ningún caso preveía la instalación de bases en el antiguo espacio soviético. Tampoco iniciaría misiones de mantenimiento de la paz independientes ni se uniría a organizaciones de tintes antirrusos como el GUAM. La aproximación a Tbilisi se vería favorecida por el abandono georgiano de la OTSC en 1999 así como por su participación en la BLACKSEAFOR<sup>156</sup> y en acciones CSBM<sup>157</sup> en el mar Negro<sup>158</sup>.

Bajo el mandato presidencial de Eduard Shevardnadze el rol político de Turquía ganó preeminencia, y ya en 2001 se había consolidado como principal socio comercial de Georgia con un volumen de 180 millones de dólares. Tras la Revolución de las Rosas, los lazos económicos recíprocos continuaron estrechándose, más aún después del bloqueo comercial impuesto por Moscú a los productos georgianos, llegándose a la firma de un acuerdo de libre comercio turco-georgiano en 2007. En

---

<sup>155</sup> Mustafa Aydın, "Changing Dynamics of Turkish Foreign and Security Policies in the Caucasus," in *Reassessing Security in the South Caucasus. Regional Conflicts and Transformation*, ed. Annie Jafalian (Farnham: Ashgate, 2011), p. 121.

<sup>156</sup> El Black Sea Naval Cooperation Task Group fue creado en 2001 a iniciativa de Turquía, e incluye a Bulgaria, Rumanía, Rusia, Ucrania y Georgia. Su cometido original fue la promoción de la seguridad y la estabilidad en la región del mar Negro, el cultivo de buenas relaciones de vecindad y el incremento de la interoperabilidad entre las fuerzas navales de los estados miembros.

<sup>157</sup> Las Confidence and Security Building Measures (CSBM) son acciones destinadas a reducir el miedo a un ataque de cualquiera de las dos partes implicadas en una situación de tensión con o sin conflicto físico. Aparecieron en el contexto de guerra fría para evitar una guerra nuclear por accidente o errores de cálculo.

<sup>158</sup> Marianna Vindimian, *Evolution of Turkish Foreign Policy Towards Georgia* (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, 2010), pp. 1-4.



marzo del mismo año se levantó la exigencia de visado para estancias menores a noventa días y se inauguró el puerto de la ciudad georgiana de Batumi, construido y operado por una compañía turca. Si bien Turquía siempre ha apoyado la integridad territorial de Georgia así como la modernización y el refuerzo de sus lazos con Occidente, durante la guerra de agosto de 2008 procuró permanecer al margen y no posicionarse del lado de ningún contendiente. Al finalizar la actividad armada abogaría por la resolución pacífica de la disputa y se ofreció como mediador en un proceso de *shuttle diplomacy*<sup>159</sup>. Su neutralidad sobrevenida la explica el peso de la numerosa y bien articulada diáspora circasiana en territorio turco<sup>160</sup>, así como la disyuntiva entre respaldar a un socio estratégico como Georgia o a un actor de la envergadura política y económica de Rusia<sup>161</sup>. Conviene tener presente que Turquía es el séptimo mayor socio comercial de Rusia, pero Moscú es el primero para Ankara además de la principal fuente de gas natural. En el mismo orden de las cosas, la política turca obedece a la actitud adoptada por su ejecutivo tras la llegada a la presidencia de Abdullah Gül en 2007. El nuevo jefe de Estado optaría por distanciarse progresivamente de la órbita occidental en aras de una orientación geopolítica independiente que tendría como máximo exponente el mentado conflicto de 2008. En él invocaría la Convención de Montreux<sup>162</sup> de 1936 para limitar la asistencia de navíos norteamericanos a Georgia, y tras su finalización impulsaría la Plataforma de Estabilidad y Cooperación del Cáucaso (CSCP)<sup>163</sup>, que excluía a estados ajenos a la región y entraba junto al programa

---

<sup>159</sup> En relaciones internacionales se conoce con dicho término al proceso en el que el intermediario participa en el acercamiento de posturas entre los dos contendientes, pero sin que en ningún momento se llegue a establecer contacto directo entre estos últimos.

<sup>160</sup> Las estimaciones varían entre los 2 y los 7 millones de norcaucásicos residentes en Turquía. Particularmente activa es la diáspora abjasia, que presionó con éxito en favor de la apertura de la línea de ferry entre Trabzón y Sujumi, cerrada por Turquía en 1996 en el marco del embargo de la CEI. Por tanto, aunque Ankara reconoce de manera oficial la integridad territorial de Georgia, mantiene al mismo tiempo un enlace directo con una de sus entidades separatistas.

<sup>161</sup> Aydın, *Changing Dynamics of Turkish Foreign and Security Policies in the Caucasus*, p. 123.

<sup>162</sup> La Convención de Montreux sobre el paso por los estrechos es un acuerdo internacional firmado en 1936 que asigna a Turquía el control sobre los estrechos del Bósforo y el Dardanelos y regula el tránsito de buques de guerra de otros estados a través de los mismos. Turquía obtuvo el pleno control sobre ambos accidentes geográficos a cambio de garantizar el libre tránsito de buques civiles durante tiempos de paz.

<sup>163</sup> La Plataforma de Estabilidad y Cooperación del Cáucaso (CSCP) se basa en una idea propuesta por el presidente turco Süleyman Demirel en 2000 y pretende constituir un marco para el desarrollo de la estabilidad, la confianza y el diálogo entre los estados de la región.

BSEC<sup>164</sup> en clara competencia con la Asociación Oriental y la Sinergia del Mar Negro, promovidas desde Bruselas. Tal propuesta fue saludada por Moscú y recibida negativamente tanto por las potencias occidentales como por la contraparte georgiana debido a la sugerencia implícita de que los actores euroatlánticos no debían inmiscuirse en los asuntos de la región<sup>165</sup>.

A pesar de las asperezas puntuales en las relaciones entre ambos países, en 2010 iniciaron la construcción del ferrocarril Kars-Tbilisi-Bakú, un componente medular del denominado «New Silk Road Project» chino que refuerza la conexión terrestre entre el mar Caspio y la península de Anatolia<sup>166</sup>. En 2009 habían cancelado el requisito de cualquier tipo de visado y en 2011 eliminaron el del pasaporte. Precisamente durante las elecciones parlamentarias celebradas en octubre de ese mismo año se hizo manifiesto el descontento de parte de la población de la vecina Ayaria respecto a la «penetración» turca. El elevado número de turistas de esta nacionalidad unido al papel destacado de los inversores turcos son percibidos por un contingente importante de georgianos como una amenaza cultural y económica real para el país<sup>167</sup>. Sin embargo, la maltrecha economía nacional de posguerra no puede permitirse el lujo de prescindir de un socio tan importante como Turquía, como así lo atestigua el hecho de que en junio de 2012 ambos estados participaran junto a Azerbaiyán en la firma de la Declaración de Trabzón, que estipulaba el desarrollo de relaciones amistosas, la cooperación en las esferas política y económica, y el apoyo a las aspiraciones euroatlantistas de los firmantes<sup>168</sup>. En el marco de 14 puntos para la política exterior aprobado por la actual administración georgiana también queda plasmada la

---

<sup>164</sup> La Cooperación Económica del Mar Negro (BSEC) fue creada en junio de 1992 como foro político y económico multilateral destinado a promocionar la interacción y armonía entre los estados miembros, así como a garantizar la paz, la estabilidad y la prosperidad de todos ellos.

<sup>165</sup> Jannatkhan Eyvazov, "Central Eurasia through the Prism of Turkey's Security Interests," *Central Asia and the Caucasus* 11, n° 3 (2010): p. 83 y Deniz Devrim y Evelina Schulz, "The Caucasus: Which Role for Turkey in the European Neighborhood?" *Insight Turkey* 11, n° 3 (2009): p. 182.

<sup>166</sup> Bülent Aras y Pınar Akpınar, "The Relations between Turkey and the Caucasus," *Perceptions. Journal of International Affairs* XVI, n° 3 (2011): p. 63.

<sup>167</sup> Diba Nigar Göksel, *Turkey and Georgia: Zero-Problems?* (The German Marshall Fund of the United States, 2013), pp. 3-4.

<sup>168</sup> La OTAN reafirmó una vez más en la cumbre de Chicago de 2012 su compromiso a aceptar en un futuro próximo la membresía de Georgia. Entretanto, la cooperación se encuentra vehiculada a través de la Comisión OTAN-Georgia, que vela por el control de la implementación del Programa Nacional Anual del Plan de Acción de Membresía.

importancia de la cooperación con sus vecinos, que tendría como piedra angular la construcción del Gasoducto Transanatolio (TANAP)<sup>169</sup>.

Al igual que con Georgia, las relaciones con Azerbaiyán se desarrollaron rápidamente desde su independencia, no sólo en términos de relaciones económicas, estratégicas y militares, sino muy especialmente en el ámbito social y cultural. El parentesco étnolingüístico llevó incluso al expresidente azerí Heydar Aliyev a sentenciar que ambos estados formaban parte de una misma nación. La buena sintonía entre Bakú y Ankara se traduciría en el apoyo incondicional de esta última a la causa azerí en el conflicto del Alto Karabaj. Asimismo, Turquía se consolidaría pronto como primer socio comercial de Azerbaiyán y segundo mayor inversor en actividades no energéticas. Como hiciera en su día Mustafa Kemal Atatürk, la heredera del Imperio otomano apoyaría la reintroducción del alfabeto latino en la república surcaucásica e impulsaría la apertura de instituciones de enseñanza turcas, la creación de canales de televisión y radio conjuntos y el desarrollo de programas de intercambio académico y diplomático<sup>170</sup>.

Al contrario del patrón clásico de relaciones interestatales en la que el socio mayor impone su criterio sobre el menor, en el caso que nos ocupa es este último quien utiliza su capacidad de influencia para censurar cualquier movimiento turco que pueda comprometer sus intereses. La causa proazerí ha tenido tradicionalmente un gran predicamento entre los círculos pantúrqicos de extrema derecha radicados en Ankara, siendo clave su acción unida a la de la oposición azerí en la frustración de las negociaciones que habían llevado a un histórico acercamiento entre Ankara y Ereván entre 2008 y 2009. La Compañía Estatal de Hidrocarburos de la República de Azerbaiyán (SOCAR) se está convirtiendo además en un actor a tener en cuenta en la economía de su vecino occidental. A finales de 2017 se prevé que sus inversiones alcancen los 17.000 de dólares, incluidas la adquisición del gigante pretoquímico turco PETKIM y la construcción del gasoducto TANAP, que sustituirá al proyecto Nabucco.

---

<sup>169</sup> Michael Cecire, "Georgia–Turkey Relations in a Georgian Dream Era," *Caucasus Analytical Digest*, n° 48 (marzo de 2013): pp. 3-4.

<sup>170</sup> Aydin, *Changing Dynamics of Turkish Foreign and Security Policies in the Caucasus*, p. 132.

El acuerdo intergubernamental para la ejecución de este último fue firmado el 26 de junio de 2012, y su compleción permitirá a Turquía abastecerse de seis mil millones de metros cúbicos de gas anuales a un precio inferior al de mercado además de consagrarse como *hub* energético con la suma de los ya operativos BTC y BTE<sup>171</sup>.

A principios de los noventa, Turquía fue uno de los primeros países en reconocer la independencia de Armenia. Sin embargo, a pesar de la aproximación inicial, las relaciones entre ambos estados han estado marcadas por la sospecha y la desconfianza. A día de hoy no mantienen relaciones diplomáticas y la frontera común permanece cerrada desde que en 1993 Ankara decidiera castigar a Ereván por su campaña en el Alto Karabaj. Turquía insiste en la necesidad de que Armenia abandone la demanda de reconocimiento del genocidio perpetrado contra su pueblo por el régimen de los Jóvenes Turcos en 1915, que renuncie a sus reclamaciones sobre territorio turco, y que se avenga a retirarse del área ocupada en Azerbaiyán. Los temores de Ankara vienen alimentados por la propia Declaración de Independencia de Armenia adoptada por su Soviet Supremo el 23 de agosto de 1990, en cuyo punto 11º establece que «[l]a República de Armenia apoya la tarea de conseguir el reconocimiento internacional del genocidio de 1915 en la Turquía otomana y Armenia occidental»<sup>172</sup>. Asimismo, en el Preámbulo de la Constitución Armenia de 1995 queda establecido que el texto se basa en «los principios fundamentales de la estatalidad armenia y las aspiraciones nacionales consagradas en la Declaración de Independencia»<sup>173</sup>. Proyectos como el ya reseñado ferrocarril Kars-Tbilisi-Bakú, firmado en Bakú en mayo de 2005 por los jefes de Estado de Azerbaiyán, Georgia y Turquía, contribuirían a tensar las relaciones con Ereván, motivando incluso la presión del *lobby* en el Congreso norteamericano para la aprobación de una ley que impidiera la inversión oficial en un proyecto que reforzaba el aislamiento de su país<sup>174</sup>. El mismo año Ereván rechazaría la propuesta turca de establecer una comisión internacional para

---

<sup>171</sup> Punsmann, *Implications of Turkish-Azerbaijani Relations for Regional Security and Development*, pp. 5-7.

<sup>172</sup> Gobierno de Armenia, "Declaración de Independencia de la República de Armenia," <http://www.gov.am/en/independence/> (accedido el 24 de noviembre de 2014).

<sup>173</sup> Asamblea Nacional de la República de Armenia, "Constitución de la República de Armenia (don enmiendas)," <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=eng> (accedido el 22 de noviembre de 2014).

<sup>174</sup> Aydin, *Changing Dynamics of Turkish Foreign and Security Policies in the Caucasus*, pp. 123-124.

investigar los hechos de 1995, presentado en su lugar una alternativa análoga que correría igual suerte.

Un acontecimiento que cambió el rumbo de las maltrechas relaciones entre ambos países fue el asesinato del periodista turco de origen armenio Hrant Dink a manos de un joven ultranacionalista. La toma de conciencia de la necesidad de limar asperezas y de abrir un tiempo nuevo para el diálogo llevó a la decisión histórica de reabrir la iglesia turcoarmenia de Ajdamar, a cuyo acto oficial asistió un comité creado para la ocasión procedente de Ereván. Un hito en el proceso de acercamiento en ciernes fue la iniciativa lanzada por el presidente armenio Serzh Sargsián por la que invitó a su homólogo turco Abdullah Güll a un partido de fútbol entre sus respectivas selecciones nacionales. La conocida como «diplomacia del fútbol» daría sus frutos y el 6 de septiembre de 2008 tendría lugar la primera visita de un líder turco a Armenia, que sería correspondida un mes después por parte del propio Sargsián en el que constituiría el primer viaje oficial de un dirigente armenio a Turquía desde 1993. El 22 de abril de 2009, los ministros de Asuntos Exteriores de ambos países emitieron gracias a la mediación suiza una declaración conjunta en la que acordaban una «hoja de ruta» hacia la normalización de las relaciones. El 31 de agosto se firmaba en Zúrich el «Protocolo sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas» y el «Protocolo sobre Desarrollo de Relaciones Mutuas». Ambas partes se comprometían en ellos a abrir las fronteras comunes dos meses después de su entrada en vigor así como a implementar un diálogo sobre la dimensión histórica del genocidio, incluido el examen científico e imparcial de los hechos<sup>175</sup>.

La firma de ambos documentos fue favorecida por la política de mitigación de las tensiones con Oriente Medio iniciada por un recién llegado a la Casa Blanca Barack Obama. Asimismo, la política de «profundidad estratégica» implementada por el entonces ministro de Asuntos Exteriores Ahmet Davutoğlu, y consagrada en el Documento Político Nacional de Seguridad de 2010, exigía también abordar con

---

<sup>175</sup> Emre İşeri y Oğuz Dilek, "The Limitations of Turkey's New Foreign Policy Activism in the Caucasian Regional Security Complexity," *Turkish Studies* 12, n° 1 (2011): pp. 48-49.

urgencia la mejora de las relaciones con Ereván<sup>176</sup>. Del lado armenio, la gran dependencia de los puertos georgianos para sus importaciones lo había dejado en una situación de extrema vulnerabilidad tras su destrucción en la guerra de agosto de 2008. En el caso de Rusia, la apertura de la frontera turco-armenia habría supuesto la posibilidad de dejar de subsidiar la débil economía local, pero habría tenido como contrapartida la aceptación de una presencia occidental mayor y la pérdida de influencia sobre Ereván<sup>177</sup>. A pesar de la aparente voluntad conciliadora entre los dos actores principales afectados, la denominada *second track diplomacy* contribuyó a minar cualquier posibilidad de éxito. Los principales grupos opositores turcos como el Partido de Acción Nacionalista y el Partido Popular Republicano nunca vieron con buenos ojos el acercamiento de posturas. Su contraparte armenia, encabezada por el ultranacionalista Partido Dashnak y la poderosa diáspora, hicieron lo propio para evitar lo que a sus ojos constituía una genuflexión ante Ankara. Finalmente, los protocolos aprobados quedarían en letra muerta tras el fallo del Tribunal Constitucional armenio de 12 de enero de 2010, por el que bloqueaba la aplicación de los textos y habilitaba al presidente a retirarse de su firma<sup>178</sup>. Para acabar de certificar el fracaso de las negociaciones, el 4 de marzo de 2010 el Congreso norteamericano pasaba una resolución no vinculante reconociendo el genocidio armenio. Se daba por concluido así un proceso calificado por Eyvazov como mero «juego geopolítico» con rasgos evidentes de asimetría<sup>179</sup>. Mientras que para Armenia las relaciones políticas con su vecino occidental siguen ocupando una posición medular para su seguridad nacional, Turquía las concibe como un problema más producido por avatares históricos que en todo caso contribuye a socavar su imagen internacional<sup>180</sup>.

---

<sup>176</sup> Max Marder, "Turkish Foreign Policy in the Caucasus: Energy, Cautious Assertiveness and Post-Imperialism," *Turkish Foreign Policy* (otoño de 2010): p. 24 y Hakob Chakryan, "Turkey's Policy Towards Armenia and Energy in the South Caucasus," *Turkish Policy Quarterly* 9, nº 2 (2010): p. 119.

<sup>177</sup> Gareth Winrow, *Turkey, Russia and the Caucasus: Common and Diverging Interests* (Londres: Chatham House, 2009), p. 10.

<sup>178</sup> Mustafa Aydin, "Turkey's Caucasus Policies," *UNISCI Discussion Papers*, nº 23 (mayo de 2010): p. 189.

<sup>179</sup> Eyvazov, *Central Eurasia through the Prism of Turkey's Security Interests*, p. 80.

<sup>180</sup> Emre İşeri, "Turkish-Armenian Impasse in the Caucasus Security Complex," en *Turkey in the 21st Century: Quest for a New Foreign Policy* (Burlington: Ashgate, 2011), p. 127.

### **3.1.2. Consideraciones finales. La estabilidad como punto de origen y de llegada de la política turca en el Cáucaso**

Turquía ha dejado de ser en los últimos años una mera correa de transmisión de Occidente para convertirse paulatinamente en uno de los actores principales en una región en la que con anterioridad a la desmembración de la Unión Soviética desempeñaba un papel marginal. A través de la insistencia en conceptos como la interdependencia, la cooperación económica y la integración regional ha puesto en marcha un proceso de «desecuritización» que ha reducido el sentimiento de amenaza y competitividad en favor de una visión más proactiva y optimista. Conceptos como el de «diplomacia rítmica», acuñado por actual primer ministro Ahmet Davutoğlu, ilustran el propósito de Ankara de ganar influencia en la esfera internacional a través del ejercicio exclusivo del *soft power*. En el caso del Cáucaso meridional, la estrategia dictada por los dignatarios turcos pasaría por mantener a toda costa el *statu quo* a fin de evitar comprometer proyectos económicos vitales para la economía nacional e impedir también la propagación de la inestabilidad al interior de sus fronteras<sup>181</sup>. Las líneas directrices de la política desplegada desde la llegada del AKP al poder pueden agruparse en cuatro grupos fundamentales: el establecimiento de mecanismos de diálogo político al más alto nivel, la promoción de la cooperación energética, el desarrollo de una aproximación regional omnicompreensiva, y el fomento de la paz, la diversidad y la tolerancia a través de una «política de cero problemas» con sus vecinos<sup>182</sup>.

Las reformas democratizadoras implementadas por los islamistas moderados han jugado también un papel importante a la hora de pasar de una retórica confrontacional a un discurso de suma positiva<sup>183</sup>. Una de las variables importantes a la hora de evaluar su aproximación hacia el Cáucaso meridional es la relación con la Federación Rusa. La toma de conciencia de que la escasez de recursos le impide

---

<sup>181</sup> Aydın, *Turkey's Caucasus Policies*, p. 178.

<sup>182</sup> Aras y Akpınar, *The Relations between Turkey and the Caucasus*, p. 55.

<sup>183</sup> İşeri, *Turkish-Armenian Impasse in the Caucasus Security Complex*, p. 116.

competir con garantías de éxito contra Moscú ha llevado a Ankara a optar por una política de promoción de la cooperación bilateral, con un incremento del comercio recíproco y un estrechamiento de los lazos políticos. No obstante, la denominada «diplomacia rítmica» es también susceptible de incoherencia y aproximaciones contradictorias, como así lo pone de manifiesto la aprobación de los gasoductos South Stream y Blue Stream II<sup>184</sup> semanas después de la firma del proyecto Nabucco. En todo caso, la creciente convicción de que Turquía permanecerá a medio plazo excluida de la Unión Europea insufla aire a las viejas aspiraciones turco-islámicas de conseguir la hegemonía regional mediante el recurso a mecanismos geopolíticos tradicionales<sup>185</sup>. Tal aseveración la adelantó ya en su día Brzezinski al sentenciar que «si Turquía se siente como un extraño europeo, se hará más islámica y será menos probable que coopere con Occidente en la integración de Asia Central [y el Cáucaso] en la comunidad internacional»<sup>186</sup>.

### 3.2. Asia Central. El canto de sirena a la fraternidad túrquica

La región de Asia Central reviste una importancia no desdeñable para Turquía habida cuenta de que se trata del patio trasero de Rusia, China e Irán, sus principales competidores en el corazón del continente euroasiático, y de que constituye la puerta natural a Afganistán, país clave para garantizar la estabilidad de la región y con el que Ankara mantiene estrechas relaciones económicas y militares. La aproximación turca hacia el territorio centroasiático ha estado mediada tradicionalmente por el legado compartido del islam suní de la escuela hanafí, además de por los vínculos comunes asociados a la familia de lenguas altaica. La cuestión identitaria se postula pues, como un elemento clave a la hora de interpretar las relaciones entre ambas riberas del mar Caspio, si bien su condición de constructo social la expone a infinitas reformulaciones

---

<sup>184</sup> El South Stream es un gasoducto proyectado que conectaría la costa rusa del mar Negro con Bulgaria y Europa central. El Blue Stream II es la bifurcación del gasoducto Blue Stream, que une Rusia y Turquía a través del mar Negro, y que alcanzaría las costas de Israel a través del mar Mediterráneo.

<sup>185</sup> Eyvazov, *Central Eurasia through the Prism of Turkey's Security Interests*, p. 83.

<sup>186</sup> Zbigniew Brzezinski, "A Geostategy for Eurasia," *Foreign Affairs* 76, nº 5 (1997): p. 57.



y nos impide caracterizar de manera unívoca elementos privativos de la condición de aquello que puede definirse como «túrquico». A modo de ilustración, en el último siglo han coexistido tres visiones irreconciliables en competencia por erigirse como cemento de la identidad nacional. El panturkismo, actualmente reducido a grupos de extrema derecha y basado en la filiación etnolingüística, apareció en el ocaso del siglo XIX como tabla de salvación para intentar evitar el inexorable declive del Imperio otomano. El kemalismo, por su parte, imperó desde la creación de la república turca moderna en 1923 hasta el final de la guerra fría, y abogaba por una imitación del modelo occidental. En último término, el islamismo moderado ha prevalecido desde la llegada al poder del AKP en 2002 y preconiza una vía propia para Turquía alejada de servilismos a la vez que pragmática y renuente a cualquier veleidad irredentista<sup>187</sup>.

La desintegración de la Unión Soviética abrió un proceso traumático de desorientación que obligó a los burócratas de Ankara a trazar de nuevo las líneas maestras de la política exterior de posguerra fría. Aunque puede aducirse que, liberada de la lógica de la bipolaridad, la nueva Turquía tenía más libertad de acción, la Unión Europea se encontraba también por primera vez en condiciones de redefinir su proyecto en términos identitarios en lugar de securitarios, supuesto que excluía de manera virtual a Turquía como potencial candidato para futuras ampliaciones. Así las cosas, Ankara se lanzó a la tarea de construir un modelo regional en el que reafirmaba su condición de *primus inter pares* en un bloque unido por la misma identidad turco-musulmana. Sin embargo, pronto quedaría al descubierto la candidez de quienes pensaban que las nuevas repúblicas independientes se plegarían a las exigencias del autoproclamado nuevo líder regional. La preciada condición de soberanas y el mayor potencial de competidores como Rusia obligarían con el tiempo a repensar alternativas para hacer más eficiente su influencia sobre «los otros turcos» (*Diş Türkler*). Se procedería de este modo a una desideologización de la estrategia de Turquía, que pasaría a centrarse en el

---

<sup>187</sup> Brent E. Sasley, "Turkey in Central Asia: Turkish Identity as Enabler or Impediment," en *The New Central Asia: The Regional Impact of International Actors* (Singapur: World Scientific, 2010), p. 194.

desarrollo de la cooperación bilateral y multilateral, a la mediación política en acontecimientos puntuales, y al desarrollo de ambiciosos proyectos económicos<sup>188</sup>.

### **3.2.1. Un baño de realidad en el espacio turcófono**

Tras la desintegración de la Unión Soviética los dignatarios turcos vieron en Asia Central una oportunidad única para mejorar su posición ante el viejo aliado occidental. Consagrarse como líderes en la región les permitiría realzar su perfil como potencia regional a la vez que proporcionarles mayor capacidad de negociación ante Bruselas y Washington. El rechazo a su ingreso en la Comunidad Europea en 1989 y la prioridad absoluta conferida por Estados Unidos al desarrollo de relaciones con la naciente Federación Rusa ponían en una situación de vulnerabilidad a Ankara que la obligaría a concebir nuevas fórmulas para reforzar su posición en el nuevo escenario de posguerra fría. La primera guerra del Golfo se presentó como una oportunidad ideal para reivindicar su papel de puente entre Oriente y Occidente. El «modelo turco» de democracia liberal y secularismo se postulaba como una alternativa viable al comunismo soviético y al islamismo iraní en las nuevas repúblicas independientes. En base a esta percepción, Turquía desplegó un programa de política exterior basado en cuatro puntos asimilables a los norteamericanos: la contribución al proceso de desarrollo de la estatalidad en Asia Central; el apoyo a las reformas políticas y a la liberalización económica; la ayuda para la integración en la comunidad internacional; y el desarrollo de relaciones bilaterales basadas en el interés mutuo y la igualdad soberana<sup>189</sup>.

Paralelamente, la desorientación inicial también hizo a los estados centroasiáticos receptivos al modelo propugnado por Ankara. De hecho, Nursultán Nazarbáyev declaró en la apertura de la embajada kazaja en Turquía en 1991 que el establecimiento de relaciones entre los dos estados satisfacía el anhelo mutuo por compartir un destino común. En la misma línea, el presidente turkmeno Saparmurat

---

<sup>188</sup> Thomas Wheeler, *Turkey's Role and Interests in Central Asia* (Londres: Safeworld, 2013), p. 4.

<sup>189</sup> Ertan Efeğil, "Rationality Question of Turkey's Central Asia Policy," *Bilgi*, nº 2 (2009): pp. 75-76.

Niyazov llegaría a bendecir la unión de sus respectivos pueblos después de un largo período de separación artificial. Ankara se enfrentaba a la tarea de desarrollar un proceso de regionalización en la que estaba llamada a ocupar una posición preponderante, pero en el que debía actuar con cautela para evitar caer en prácticas discursivas neoimperiales que serían del todo contraproducentes para sus intereses. En los meses posteriores a la desintegración soviética la dirección general turca de correos, telégrafos y teléfonos estableció líneas terrestres y acceso por satélite a las repúblicas centroasiáticas, se crearon medios de comunicación comunes y se establecieron acuerdos militares bilaterales. Turquía hizo campaña para el ingreso de las recién nacidas repúblicas centroasiáticas en las principales organizaciones internacionales, e incluso puso en marcha una nueva Dirección en el Ministerio de Asuntos Exteriores para los asuntos de la CEI, con un departamento específico para los países centroasiáticos. En 1992 se institucionalizó con la Declaración de Ankara la Cumbre de Jefes de Estado de Países Turcofonos, y se dio también carta de naturaleza a la Agencia de Cooperación y Desarrollo Turca (TIKA), cuyos fondos han patrocinado proyectos de desarrollo de infraestructuras económicas e industriales, además de contribuir a financiar programas sanitarios, educativos, comerciales y culturales<sup>190</sup>. El presidente Turgut Özal llegó incluso a proponer con escaso éxito el establecimiento de un Mercado Común Turco así como de un Banco de Inversión y Desarrollo regional<sup>191</sup>. En el plano cultural, se inauguraron centros culturales en Almaty y Asjabad y se fundaron las universidades de Manas en Kirguistán y de Hodja Ahmed Yesevi en Kazajistán.

A pesar de los esfuerzos, a medida que avanzaba la década de los noventa «el vector túrquico de la política exterior de Ankara presenció una disonancia evidente entre expectativas y progresos, entre planeamiento e implementación así como entre retórica y acción»<sup>192</sup>. La desilusión no tardaría en llegar debido a la omnipresencia de Moscú y al rechazo centroasiático a la tutela de Ankara, lo que la empujaría a

---

<sup>190</sup> Bülent Aras y Hakan Fidan, "Turkey and Eurasia: Frontiers of a New Geographic Imagination," *New Perspectives on Turkey*, nº 40 (2009): p. 202.

<sup>191</sup> Efegil, *Rationality Question of Turkey's Central Asia Policy*, p. 78.

<sup>192</sup> Carlos Frappi, *Central Asia's Place in Turkey's Foreign Policy* (Istituto per gli Studi di politica Internazionale, 2012), p. 2.

desarrollar una posición más pragmática e inclusiva basada en el doble cometido de mejorar las dimensiones económicas y culturales con las nuevas repúblicas así como con Moscú, Teherán y Pekín. La aproximación a sus principales rivales en la región alcanzaría su punto álgido una década después, cuando en junio de 2008 los líderes de Turquía, Rusia e Irán se reunieron en Estambul un día antes de la votación en el Consejo de Seguridad de la ONU de una resolución condenatoria del programa nuclear iraní. Rusia se había convertido en el principal socio comercial turco en 2008, con un volumen de negocio que, basado principalmente en importaciones energéticas, alcanzará previsiblemente los 100.000 millones de dólares en 2015. Ambos países lanzaron en 2010 una «asociación estratégica» que incluía un Consejo de Cooperación a Alto Nivel, cumbres anuales y un Grupo Estratégico Conjunto encargado de la cooperación económica, política, cultural y securitaria. Sin embargo, a pesar del estrechamiento de lazos políticos, de los vínculos económicos y de la buena sintonía entre Putin y Erdogan, Turquía se encuentra reconsiderando su posición en la actualidad debido a las diferencias relativas al conflicto en Siria, a la política rusa en Ucrania y a la disparidad de criterios respecto al sistema de defensa antimisiles norteamericano. En el caso de Irán, la relación ha sido siempre cautelosa debido a la rivalidad geopolítica y las sospechas asociadas a las diferencias culturales y sectarias. Ambos gabinetes utilizan las relaciones económicas mutuas como mecanismo para allanar la cooperación, si bien las posiciones encontradas respecto a la guerra civil siria dificultan el entendimiento. En la actualidad es el quinto mayor socio comercial de Turquía, su segundo mayor proveedor de gas y el primer suministrador de petróleo. En el ámbito de la seguridad, han cooperado puntualmente con el intercambio de información sobre el Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK) y el Partido de la Vida Libre del Kurdistán (PJAK), aunque existen indicios que apuntan a la colaboración iraní con estos grupos en los últimos tiempos para reducir la presión turca sobre Siria<sup>193</sup>. Respecto a las relaciones con China<sup>194</sup>, en abril de 2012 tuvo lugar la

---

<sup>193</sup> Stepeh J. Flanagan, "The Turkey-Russia-Iran Nexus: Eurasian Power Dynamics," *The Washington Quarterly* 36, n° 1 (2013): pp. 166-171.

firma simbólica del memorando que confería a Turquía el estatus de «socio para el diálogo» en el marco de la OCS.

La política turca hacia Asia Central experimentó un nuevo impulso en 2007 con la llegada a la presidencia de Abdullah Gül, que propugnó la recuperación de la posición de «centralidad» en el mundo turcófono que a su juicio correspondía a Ankara. En noviembre de 2008 se firmaría en Estambul la creación de la Asamblea Parlamentaria de Países Turcófonos (TÜRKPA), y un año después nacería el Consejo de Cooperación de Estados Turcófonos, que engloba a Azerbaiyán, Kazajistán, Kirguistán y Turquía y pretende reforzar la confianza mutua, promover posiciones comunes en política exterior, estimular el comercio y la inversión, y combatir el terrorismo internacional, el separatismo y el crimen transfronterizo. Otras instituciones que completan el denso entramado institucional en la región son la Academia Túrquica, el Secretariado Permanente, el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, el Consejo de Oficiales Sénior, el Consejo de Negocios y el Consejo de Sabios. Ankara desempeña también un papel crucial como donante al desarrollo, motivado por las preocupaciones relativas a factores desestabilizadores como los movimientos extremistas, el terrorismo o el tráfico de drogas. En el ejercicio de 2010 la IDE ascendió a 4.700 millones de dólares y el valor de los proyectos en marcha superó los 50.000 millones<sup>195</sup>.

Si pasamos al análisis de las relaciones bilaterales, Kazajistán sigue siendo el país más importante para los intereses turcos en Asia Central, dada la fortaleza de sus vínculos económicos y el volumen de inversiones de Ankara. En 2009 firmaron una Asociación Estratégica, y Turquía apoyaría su ingreso en la OMC así como su propósito de ocupar la presidencia rotatoria de la OCE. En los episodios de inestabilidad que azotaron Kirguistán en 2010 Ankara facilitó asistencia humanitaria por valor de veinte millones de dólares, y la visita en 2013 del primer ministro Tayyip Erdoğan sirvió para tender puentes entre ambos estados. La agenda prodemocrática

---

<sup>194</sup> Resulta pertinente subrayar la pujanza de Pekín en el mercado centroasiático. Mientras que en el período comprendido entre 2003 y 2012 su comercio con la región pasó de 2.800 a 45.200 millones de dólares anuales, el de Turquía ascendió de 1.200 a 6.900 millones de dólares.

<sup>195</sup> Wheeler, *Turkey's Role and Interests in Central Asia*, p. 7.

turca ha dificultado las relaciones con Uzbekistán, con quien comparte importantes intereses económicos. Taskent exige la repatriación de disidentes uzbekos exiliados en Turquía, e incluso llegó a vetar la visita de Abdullah Gül en 2011. Respecto a Turkmenistán, los vínculos comunes se han desarrollado rápidamente y de manera paralela a las relaciones diplomáticas. En último término, Tayikistán despierta poco interés en Ankara y sus relaciones políticas y económicas son meramente testimoniales<sup>196</sup>.

### ***3.2.2. Consideraciones finales. El pragmatismo como vía para la revernacularización de las relaciones en el mundo túrquico***

Tras la desintegración de la Unión Soviética el vector centroasiático de la política exterior turca falló debido a la incapacidad para rivalizar con Rusia y posteriormente con China en los ámbitos económico y securitario. De constituir una prioridad política a principios de los noventa, Asia Central perdió progresivamente su centralidad en favor de otras áreas más cercanas hacia las que Turquía desarrolló una aproximación pragmática. La vía reservada para las repúblicas centroasiáticas en los últimos años se ha basado fundamentalmente en el valor añadido del *soft power*, como lo pone de manifiesto el éxito de algunos partenariados público-privados. Asimismo, la visión inclusiva que permite superar el *security first* la ha llevado a aproximarse a Moscú y Pekín. Este cambio de paradigma en la posición de Asia Central en el imaginario nacionalista turco ha ido acompañado de la transformación doméstica del país. A medida que Turquía profundizaba las reformas democráticas y se convertía en una de las economías más dinámicas del mundo, mejoraban también sus relaciones con otras regiones. Los cambios en la concepción de su seguridad nacional, los nuevos patrones en las relaciones con el Ejército y el nuevo rol de la sociedad civil en el diseño de la política exterior ilustran la transformación del comportamiento doméstico en política exterior. Se puede aducir, tal y como lo hacen Aras y Fidan, que a medida que

---

<sup>196</sup> Op. cit., pp. 5-6.

Ankara se ha aproximado a los cánones de Occidente ha también ha mejorado su capacidad de influencia sobre Oriente<sup>197</sup>.

Puede que la región estudiada no represente en la actualidad una prioridad para Turquía, pero incurriríamos en un error si la considerásemos un área olvidada. Los niveles de inversión y los volúmenes de intercambio han aumentado, y si continúa la actual progresión Ankara se verá con toda seguridad en la tesitura de tener que involucrarse en cuestiones de seguridad para proteger sus intereses<sup>198</sup>. De igual modo, sería también precipitado decir que la política turca hacia Asia Central ha fallado. Sasley matiza que es en todo caso la política turca «en función de la identidad» la que no habría resultado exitosa<sup>199</sup>. Más allá del apelativo «túrquico», existen pocas analogías entre los pueblos que habitan el espacio estudiado y pronto aparecieron reservas respecto a la idoneidad de desarrollar una trato preferencial con el hermano mayor en base a una supuesta identidad compartida. De hecho, las relaciones con Moscú eran más ventajosas en muchos aspectos, y también Ankara tenía intereses más apremiantes en otras latitudes. En opinión de Balcer, es improbable que Turquía pueda llegar a medio plazo a encontrarse en condiciones de suplantar la posición de Rusia y de China en la región, si bien la influencia decreciente de Moscú, las posibilidades que ofrece la cooperación con Pekín y el abandono norteamericano de Afganistán pueden devolver a Asia Central a la primera página de la agenda turca en un horizonte próximo<sup>200</sup>.

#### **4. La política de Irán en el Cáucaso y Asia Central. Cuando las esencias dejan paso al pragmatismo**

La política desplegada por Irán durante las últimas dos décadas en la región estudiada se ha caracterizado por altas dosis de pragmatismo que han reducido el

---

<sup>197</sup> Aras y Fidan, *Turkey and Eurasia: Frontiers of a New Geographic Imagination*, p. 202.

<sup>198</sup> Wheeler, *Turkey's Role and Interests in Central Asia*, p. 11.

<sup>199</sup> Sasley, *Turkey in Central Asia: Turkish Identity as Enabler or Impediment*, p. 208.

<sup>200</sup> Adam Balcer, "Between Energy and Soft Pan-Turkism: Turkey and the Turkic Republics," *Turkish Policy Quarterly* 11, n° 2 (2014): p. 155.

componente ideológico a un segundo plano. Incluso en episodios como la guerra civil tayika, que enfrentaron a la oposición islamista con el gobierno secular, el régimen de los ayatolás se mostró reticente a dar cobertura a sus correligionarios de Dusambé. Este comportamiento vendría motivado, de acuerdo con Hunter, por una serie de factores entre los que cabe destacar la primacía absoluta de la seguridad doméstica y la revitalización de la economía, la falta de conexión ideológica con el islamismo predominantemente suní que opera en la región, el escaso poder simbólico de este territorio en relación con otras causas como la palestina, y el interés último por no antagonizar a una Rusia que observa con celo cualquier injerencia externa en su esfera privativa de influencia<sup>201</sup>. Su emplazamiento privilegiado entre el golfo Pérsico y el mar Caspio lo convierten, no obstante, en el puente natural entre el Cáucaso y Asia Central y los mares abiertos del Índico. Los estrechos vínculos culturales y lingüísticos con Azerbaiyán, Uzbekistán y Tayikistán le permiten, además, aproximarse por la vía de la confraternización a la realidad política del cinturón meridional de nuevos estados surgidos tras la desintegración soviética. El enorme potencial de su mercado interior, la capacidad –si bien limitada– de asistencia al desarrollo, y su notoriedad como productor de petróleo y de gas completan la miríada de activos que lo facultan para postularse con ciertas garantías como un actor a tener en cuenta en la región. Sin embargo, son todavía notables los aspectos que lo privan a corto plazo de estar en condiciones de desbancar la posición preponderante de Moscú. La sombra de la manipulación exógena de las minorías turcófonas que residen en su seno, la animadversión inveterada entre islamismo suní y chií, el todavía escaso desarrollo económico, la presión occidental y la tensa competición con rivales directos como Turquía y Pakistán obligan a Teherán a ajustar sus querencias al ámbito de lo posible a fin de poder sobreponerse a las penurias de la tortuosa senda hacia la plena integración en el sistema internacional.

---

<sup>201</sup> Shireen Hunter, *Iran's Foreign Policy in the Post-Soviet Era: Resisting the New International Order* (Santa Barbara: Praeger, 2010), p. 174.



#### **4.1. El Cáucaso meridional. Dos décadas de idas y venidas en un territorio volátil**

La República Islámica de Irán ha desempeñado a lo largo de la historia un rol crucial en las interacciones políticas, económicas y securitarias del Cáucaso meridional<sup>202</sup>. El Tratado de Turkmenchay de 1828, que confirmó la pérdida definitiva de las actuales repúblicas surcaucásicas en favor del Imperio ruso, permanece grabado en el subconsciente del nacionalismo iraní como un hito que marcaría el inicio de la decadencia de las dinastías persas. A día de hoy, el irredentismo apenas goza de predicamento entre la *intelligentsia* de Teherán<sup>203</sup>, pero no por ello deja de ser vista la región como un área natural de influencia sobre la cual existiría un derecho legítimo de dominación. Después de la guerra fría, el Cáucaso reemergió como un área crítica en la pugna geopolítica entre las principales potencias regionales y globales. Sin embargo, la escasa receptividad de la retórica revolucionaria en las nuevas repúblicas independientes y la extrema debilidad de una economía iraní diezmada por la guerra con Irak y afectada por la caída del precio del petróleo durante la década de los ochenta obligaron al régimen de los ayatolás a reconsiderar cualquier veleidad neoimperial<sup>204</sup>. Durante la década de los noventa, el discurso islamista fue progresivamente rebajado a medida que la economía se reorientaba a la exportación de hidrocarburos<sup>205</sup>. El enfoque flexible cultivado durante los últimos años incorpora las contradicciones y tensiones propias de un régimen sabedor de sus limitaciones que sigue anhelando, no obstante, la propagación de la revolución allende sus fronteras. Para los ideólogos iraníes, el pragmatismo es tan sólo un puente temporal, una estrategia de adaptación a un sistema

---

<sup>202</sup> Elaheh Koolae y Mohammad Hossein Hafezian, "The Islamic Republic of Iran and the South Caucasus Republics," *Iranian Studies* 43, nº 3 (2010): p. 392.

<sup>203</sup> El nacionalismo iraní de corte islamista concibe la *umma* o comunidad de creyentes y no la etnicidad como elemento aglutinador de la nación. La minoría azerí residente en Irán supera los veinte millones de personas, lo que supone aproximadamente el 24% de la población del país. Junto a ellos cohabitan las comunidades persa, con el 51% del total, guilakí y mazandarí, con el 8%, kurda, con el 5%, árabe, con el 3%, y lar, baluchi y turkmena, con el 2% respectivamente.

<sup>204</sup> Kaweh Sadegh-Zadeh, "Iran's Strategy in the South Caucasus," *Caucasian Review of International Affairs* 2, nº 1 (septiembre, 2008): p. 1.

<sup>205</sup> En la actualidad, Irán posee unas reservas probadas de 157.000 millones de barriles de petróleo (el 9,3% mundial), y de 33,8 billones de metros cúbicos de gas (el 18,2% mundial). Sin embargo, su peso en el mercado energético mundial es significativamente menor a lo que *a priori* podría corresponderle debido entre otros factores al Iran Sanctions Act insaturado por Estados Unidos en 1996. Véase British Petroleum, *BP Statistical Review of World Energy*.

internacional hostil en el que ciertos objetivos ideológicos han quedado subordinados al interés general por imperativo mayor<sup>206</sup>.

#### ***4.1.1. Un escenario complejo que obliga a vigilar cada paso***

Muchos iraníes consideran la conquista rusa de los janatos azeríes como una tragedia histórica, e incluso algunos siguen concibiendo este territorio como parte irredenta de la República Islámica. Lo cierto es el pueblo azerí comparte numerosos elementos de la cultura persa, entre los cuales destaca su confesión predominantemente chií. Durante la Primera Guerra Mundial, debido a la falta de autoridad en Irán, no existió una frontera real que separara a esta comunidad emplazada a ambos flancos de la línea que separa los actuales Azerbaiyán e Irán. El nacimiento de la efímera República Democrática de Azerbaiyán en 1918 fue paralelo a la aparición de un movimiento autonomista en suelo iraní que sería aplastado por Teherán. A partir de 1921, la frontera mutua se cerró y los nacionalistas azeríes tuvieron que esperar para ver colmadas sus aspiraciones hasta la Segunda Guerra Mundial, cuando el vacío dejado tras la invasión rusa y británica sería aprovechado para la instauración de una república popular azerí de corta existencia en suelo persa<sup>207</sup>. Lo cierto es que el discurso comunitarista basado en la organización en soviets caló en las provincias septentrionales de Irán, razón por la cual la Unión Soviética usó a los azeríes iraníes como una herramienta diplomática para la penetración geopolítica y la influencia ideológica.

En los estertores de la guerra fría se gestaron buenas relaciones entre Azerbaiyán e Irán debido en gran medida a la declaración de condena emitida por el ayatolá Jomeini tras la operación del Ejército Rojo en Bakú de 1990. Poco después de su independencia, el ministro de Asuntos Exteriores iraní Ali Akbar Velayati visitó

---

<sup>206</sup> Subcommittee on Europe and Eurasia of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, One Hundred Twelfth Congress, *Iranian Influence in the South Caucasus and the Surrounding Region*, Segunda Sesión, 2012.

<sup>207</sup> Svante E. Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus* (Richmond: Curzon, 2001), pp. 309-311.

Bakú para firmar diversos acuerdos sobre cooperación política, económica y cultural, comprometiéndose a impulsar el ingreso azerí en la Organización de la Conferencia Islámica. Sin embargo, con el paso del tiempo no tardarían en aparecer los recelos en su vecino meridional ante un hipotético repunte del panazerismo<sup>208</sup>. Al llegar al poder en junio de 1992 Abulfaz Elchibey, del nacionalista y secularista Frente Popular de Azerbaiyán, la nueva administración decidió adoptar una postura abiertamente proturca. El líder azerí se atrevió incluso a reivindicar el «Gran Azerbaiyán», y llegó a acusar a Teherán de marginar a su minoría. Esta actitud irreverente pronto le valdría la animadversión de Irán y de Rusia, que mediaron para desestabilizar al nuevo equipo de gobierno y consiguieron finalmente la deposición de Elchibey en 1993. Su sucesor en el cargo, el excomunista moderado Heydar Aliyev, evitó la retórica ultranacionalista de su predecesor y persiguió una política más equilibrada hacia los países de la región. Aliyev, un pragmático, hizo esfuerzos por consolidar las relaciones con su vecino meridional, lo cual implicaba asumir cierta distancia con Turquía y Estados Unidos. En 1994 firmó un acuerdo en el que cedía a Irán el 25% de los activos del consorcio internacional para la explotación y transporte del petróleo azerí. Sin embargo, la Compañía de Petróleos Nacional Iraní fue expulsada en abril de 1995 como consecuencia de las presiones occidentales del que sería conocido como el «contrato del siglo»<sup>209</sup>. Tras este suceso, Irán centró sus esfuerzos en bloquear la construcción del oleoducto BTC, que conectaría el Caspio con el Mediterráneo evitando el paso por su territorio. Como medida para despresurizar las tensas relaciones, Aliyev ofreció a Teherán el 10% de los activos del consorcio Shah-Deniz, y se avino a firmar dos contratos adicionales para la explotación conjunta de sendos campos de gas<sup>210</sup>.

El contencioso del Alto Karabaj revistió una gran importancia para la República Islámica por diversas razones. En primer lugar, existía un riesgo real de que la conflictividad se extendiera al interior de sus fronteras. Asimismo, la guerra en su

---

<sup>208</sup> Anar M. Valiyev, *Azerbaijan-Iran Relations: Quo Vadis, Baku?* (PONARS Eurasia, 2012), p. 2.

<sup>209</sup> Richard Kauzlarich, embajador norteamericano en Azerbaiyán, amenazó abiertamente con el abandono del consorcio por parte de las compañías norteamericanas, que contribuían con el 40% de su capital.

<sup>210</sup> Emil Souleimanov y Ondrej Ditrych, "Iran and Azerbaijan: A Contested Neighborhood," *Middle East Policy* XIV, n° 2 (verano de 2007): pp. 104-105.

vecindario más inmediato constituía una oportunidad ideal para realzar su papel de liderazgo en la región. Si bien los estudios sociológicos mostraban una simpatía mayoritaria hacia el bando azerí, las autoridades de Teherán temían que su apoyo pudiera reforzar el irredentismo. Así las cosas, el régimen de los ayatolás abogaría por estrechar sus relaciones con la también vecina Armenia, ofreciéndole alimentos y energía para superar el embargo al que se vería sometida a partir de 1993. Sin embargo, quedó claro en diversos momentos que el principal interés iraní yacía en la preservación del equilibrio de poder en la región. En su configuración jugaba un papel fundamental el enclave azerí de Najicheván, cuyo intento de invasión a manos del ejército armenio motivó la intervención militar de Irán. En la misma línea, la República Islámica movilizó a su ejército cuando las tropas de Ereván llegaron a la frontera irano-azerí. Su avance hacia el este comprometía la viabilidad del Estado azerí y amenazaba con ello la estabilidad del conjunto de la región. En un acto de cooperación sin precedentes, Irán secundó junto a Turquía una Resolución 822 (1993), de 30 de abril, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que exigía el cese de la acción militar de Armenia. A pesar de estos gestos, en ningún momento permitió la entrada de refugiados azeríes en su territorio al temer que la solidaridad étnica impulsara la presión en favor de la cooperación con Bakú<sup>211</sup>. Además, aprovechó para debilitar a Azerbaiyán apoyando a grupos islamistas que operaban en su interior o fomentando el secesionismo de la minoría talyshi<sup>212</sup>.

Desde el alto el fuego de 1994, las relaciones irano-azeríes han fluctuando aunque sin llegar a la confrontación abierta. Las cotas más elevadas de tensión se alcanzaron en 2001, cuando varios navíos militares iraníes amenazaron con abrir fuego contra un barco azerí que realizaba prospecciones petrolíferas en una porción disputada del mar. Es precisamente el estatus jurídico irresuelto del Caspio el que ha impedido que proyectos como el gasoducto transcaspio hayan podido hasta el momento trasladarse a la realidad. En el ámbito de la cooperación energética, en enero de 2001

---

<sup>211</sup> Cornell, *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*, pp. 318-319.

<sup>212</sup> Los talishes representan una comunidad étnica de casi un millón de personas esparcidas entre Azerbaiyán y la provincia iraní de Guilán. El 7 de agosto de 1993 llegaron incluso a autoproclamar la república talyshi-mugán.

se firmó un acuerdo entre Irán y Azerbaiyán por el que este último se comprometía a suministrar mil millones de metros cúbicos anuales durante los cinco años siguientes. En 2005 se inauguraba un gasoducto que conectaba el norte de Irán con Najicheván, y en 2006 ambos países acordaban construir una central hidroeléctrica en el río Aras. Asimismo, la cooperación se ha extendido a otras esferas, como lo pone de manifiesto la firma de diversos tratados fronterizos que facilitan la circulación de ciudadanos o la construcción de una línea ferroviaria integrada en el Corredor de Transporte Internacional Norte-Sur, que pretende conectar Asia meridional con Europa a través de Irán y el Cáucaso<sup>213</sup>.

La diferencia ontológica entre la orientación prooccidental de Azerbaiyán y el islamismo revolucionario iraní ha supuesto un obstáculo insalvable para la plena normalización de relaciones entre los dos países ribereños del Caspio. Las relaciones fluidas de Bakú con Estados Unidos, la Unión Europea e Israel no son vistas con buenos ojos desde Teherán. La visita del presidente israelí Shimon Peres a Azerbaiyán en 2010 desató una oleada de protestas públicas así como el endurecimiento de la retórica oficialista<sup>214</sup>. De hecho, Israel se ha consolidado como su principal socio comercial en el mundo musulmán, y el segundo en volumen de exportaciones de crudo después de Rusia<sup>215</sup>. En 2011 se produjo un nuevo episodio de tirantez al hacerse pública la compra azerí de armas israelíes por un valor de 1.600 millones de dólares. Pocos meses después salió a la luz que el propio Israel había ganado acceso a bases aéreas azeríes. Las especulaciones sobre un potencial involucramiento de Bakú en una acción contra Teherán parecen, no obstante, del todo infundadas. El poder desproporcionadamente mayor de Irán, la ausencia de garantías externas para la seguridad de Azerbaiyán, la primacía del contencioso del Alto Karabaj o la actitud meramente instrumental de Israel hacia el estado azerí dan buena cuenta de ello. En la misma línea, Azerbaiyán ha expresado numerosas ocasiones su rechazo a unirse a una

---

<sup>213</sup> Koolae y Hafezian, *The Islamic Republic of Iran and the South Caucasus Republics*, pp. 402-403.

<sup>214</sup> Clément Therme, "Iranian Foreign Policy Towards the South Caucasus: Between Revolutionary Ideals and Realpolitik," en *Reassessing Security in the South Caucasus: Regional Conflicts and Transformation*, ed. Annie Jafalian (Burlington: Ashgate, 2011), p. 8.

<sup>215</sup> Claude Moniquet y William Racimora, *The Armenia-Iran Relationship. Strategic Implications for Security in the South Caucasus Region* (European Strategic Intelligence & Security Center, 2013).

coalición antiiraní, e incluso ha apoyado el derecho de Irán al uso pacífico de tecnología militar<sup>216</sup>. Desde la perspectiva de Rusia, una acción tal supondría un golpe para su prestigio al poner de manifiesto la debilidad ante una acción patrocinada por Occidente. Aun así, la intervención podría reportarle algunos beneficios como el debilitamiento de un competidor directo en la región, la posibilidad de incrementar los precios de la energía o la mejora de su posición relativa como contrapeso a Estados Unidos ante los países islámicos<sup>217</sup>. El capítulo de agravios se cerraría en 2012, cuando los servicios de seguridad azeríes arrestaron a veintidós individuos acusados de espionaje, a lo que Teherán contestó con la detención con cargos análogos de dos poetas azeríes. La retirada temporal del embajador iraní durante el festival de Eurovisión celebrado en mayo de 2012 ilustra hasta qué punto la susceptibilidad entre ambos países puede transformar un acontecimiento puntual en una crisis diplomática<sup>218</sup>.

La configuración de las relaciones irano-armenias y el dinamismo de su desarrollo ilustra el hecho de que los principios ideológicos no siempre concuerdan con las orientaciones de la política exterior<sup>219</sup>. Tras la Revolución de Octubre de 1917, la interacción recíproca quedó interrumpida, y durante el período soviético apenas existió comunicación entre las dos orillas del río Aras. Con el fin de la guerra fría pronto se establecerían puentes diplomáticos entre dos repúblicas que más allá de las diferencias confesionales compartían objetivos geopolíticos comunes. Entre estos destacaba el interés por equilibrar el tándem regional entre Turquía y Azerbaiyán, la lucha contra el incremento de la injerencia occidental, y el afán de Teherán por utilizar el *lobby* armenio para combatir el sionismo internacional. Los problemas de Irán con la administración azerí de Elchibey y la siempre presente amenaza del eje EE.UU.-Israel-Turquía determinó que la República Islámica apoyara en un primer momento a

---

<sup>216</sup> Sadegh-Zadeh, *Iran's Strategy in the South Caucasus*, p. 5.

<sup>217</sup> Krzysztof Strachota, *The War of Nerves with Iran – Consequences for the South Caucasus and Russia* (Centre for Eastern Studies, 2012).

<sup>218</sup> Valiyev, *Azerbaijan-Iran Relations: Quo Vadis, Baku?*, pp. 1-5.

<sup>219</sup> Conviene tener presente de entrada que Irán alberga una minoría armenia relativamente grande, estimada en alrededor 200.000 personas. Sin embargo, esta población se encuentra homogéneamente distribuida y bien integrada en la sociedad iraní, por lo que no existen reivindicaciones autonomistas.

Armenia en el contencioso del Alto Karabaj, lo que también favorecería la aproximación a Rusia. Con el paso del tiempo reorientaría su postura hacia una posición de «neutralidad»<sup>220</sup> a fin de mantener un *statu quo* que socavaba tanto la economía como la consolidación misma del estado azerí, principal amenaza en el Cáucaso meridional para sus intereses<sup>221</sup>.

La circulación aérea entre ambos territorios se abrió en 1992, y el llamado «puente de la amistad» quedó inaugurado en 1995. La importancia de esta infraestructura yacía en el hecho de ser el único punto terrestre por el que Armenia podía recibir suministros externos, habida cuenta del bloqueo turco-azerí y de la situación de caos reinante en la vecina Georgia. La cooperación se estrechó con la apertura en enero de 1997 del Centro de Estudios Islámicos de Ereván, a la que seguiría la creación del área de libre comercio del Aras en 2003, año en que Armenia entró a formar parte de la OMC. En 2004 se firmó un acuerdo energético por un valor de 120 millones de dólares que preveía la construcción de un gasoducto entre ambos territorios, pero la presión de Moscú obligó al presidente armenio Robert Kocharián a disminuir el diámetro de la infraestructura, impidiendo así a Ereván la posibilidad de vender gas a terceros países a través de suelo iraní<sup>222</sup>. En 2007 la Universidad Estatal de Ereván galardonó al presidente iraní Mahmud Ahmadineyad con su medalla de oro. La buena sintonía entre ambos países la ilustra el hecho de que mientras la República Islámica no permite el establecimiento de un solo templo suní en su territorio, en el corazón de Teherán se yergue una iglesia cristiana armenia. Asimismo, aunque la República Islámica no ha reconocido jamás el genocidio armenio de manera oficial, lo hace implícitamente al autorizar su conmemoración anual por parte de la minoría armenia<sup>223</sup>.

---

<sup>220</sup> Pese a que a nivel retórico Teherán aboga por una posición de equilibrio entre los dos contendientes, el hecho de haber firmado con Armenia en 2002 un memorando de cooperación en materia de defensa y de seguridad compromete su ecuanimidad.

<sup>221</sup> Vusal Gasimli, Shiriyev Zaur y Valiyeva Zulfiyya, *Iranian-Armenian Relations. Geopolitical Reality Versus Political Statements* (Bakú: 2011), pp. 11-27.

<sup>222</sup> El progresivo incremento del poder de Moscú sobre todas las esferas de la vida armenia ha llevado a algunos autores a hablar de un fenómeno de «Kalinigradización». Véase Op. cit., p. 15.

<sup>223</sup> Therme, *Iranian Foreign Policy Towards the South Caucasus: Between Revolutionary Idelas and Realpolitik*, p. 6 y Rubin, *Iranian Influence in the South Caucasus and the Surrounding Region*, p. 4.

La Estrategia Nacional de Seguridad de Armenia aprobada en 2007 vino a certificar la fluidez de relaciones entre ambos países al establecer que la lógica de los vínculos con Irán debía desarrollarse dentro de las «fronteras comunes, la afinidad histórica, las relaciones culturales y los intereses económicos»<sup>224</sup>. Sin embargo, aunque Ereván ha subrayado la necesidad de buscar una salida consensuada a la cuestión nuclear iraní<sup>225</sup> y se ha opuesto a las sanciones contra el régimen de los ayatolás, la acción de su *lobby* en el Congreso norteamericano no ha sido suficiente para evitarlo. En todo caso, Irán y Armenia habían firmado en 2009 ocho memorandos de entendimiento relativos a diversos proyectos económicos conjuntos, incluidos una línea energética transfronteriza y un nuevo oleoducto común cuya finalización está prevista para finales de 2014. Otro acuerdo de interés es la conexión ferroviaria proyectada de 470 km, que permitirá unir el mar Negro con el golfo Pérsico<sup>226</sup>. En abril de 2012, el presidente iraní Mahmud Ahmadineyad propuso el establecimiento de un área de libre comercio que incluyera la totalidad de sus respectivos territorios, pero el estancamiento de las negociaciones y la habilidad de Moscú llevó a Ereván a ingresar en la Unión Económica Euroasiática en octubre de 2014.

Con la anexión de Georgia por el Imperio ruso en 1801, Irán perdió el control directo de este territorio. La ausencia de fronteras comunes ha privado a ambos países de desarrollar relaciones intensas, si bien es cierto que tras el desmembramiento de la Unión Soviética sus autoridades se aprestaron a firmar en 1992 los Principios de Cooperación Mutua. Antes y después de la Revolución de las Rosas de 2003 tuvieron lugar importantes reuniones diplomáticas al más alto nivel, pero los resultados se redujeron las más de las veces a documentos declaratorios con escasa o nula incidencia. Un episodio que favoreció la aproximación entre ambas administraciones fue la crisis del gas sufrida por Georgia en 2006. En octubre de ese año, Tbilisi procedió al arresto de cuatro oficiales rusos acusándolos de espionaje, a lo cual Moscú respondió imponiendo

---

<sup>224</sup> República de Armenia, *Estrategia Nacional de Seguridad*, p. 16.

<sup>225</sup> En diciembre de 2011, Mahmud Ahmadineyad y Serzh Sargsián realizaron una declaración conjunta «sobre el derecho de todas las naciones al uso pacífico de la energía nuclear».

<sup>226</sup> Moniquet y Racimora, *The Armenia-Iran Relationship. Strategic Implications for Security in the South Caucasus Region*, p. 8.



duras sanciones militares, cortando las comunicaciones y anunciando un incremento del precio del gas de 110 a 230 dólares por cada mil metros cúbicos<sup>227</sup>. El suministro de treinta millones de metros cúbicos de gas iraní permitió a Georgia salir del atolladero, abriéndose así una nueva etapa de cooperación que fructificaría en la apertura de entidades bancarias iraníes en suelo georgiano, en la firma de acuerdos integrales fronterizos y en la creación de consejos comerciales conjuntos<sup>228</sup>. A pesar de la aparente fluidez en las relaciones diplomáticas y el aumento de los vínculos económicos, Teherán no dudó en atizar el conflicto etnorreligioso para impedir la construcción del oleoducto BTC y poder coronarse como única alternativa viable para la salida hacia Occidente del petróleo azerí<sup>229</sup>. A tal fin se sirvió de los vínculos confesionales con el más de medio millón de musulmanes suníes y chiíes que residen en suelo georgiano.

Tras la guerra de agosto de 2008, Georgia se mostró dispuesta a incrementar el número y la calidad de sus relaciones con el exterior. Estados Unidos no había estado a la altura de las expectativas de Saakashvili, razón que le haría tomar conciencia de la necesidad de expandir los vínculos con otras potencias regionales. Dada la orientación prooccidental de Tbilisi, los dignatarios de Teherán mostraron poco entusiasmo ante lo que consideraban una mera plataforma desde la cual Estados Unidos sería capaz de lanzar un eventual ataque sobre su propio territorio. Desde el punto de vista georgiano, Irán es un ejemplo de radicalismo pragmático que podría ser útil para contrarrestar la influencia de Rusia. La República Islámica no condenó la acción de Rusia en 2008, pero su condición de estado multiétnico lo ha llevado a apoyar en todo momento la soberanía e integridad territorial de las repúblicas surcaucásicas<sup>230</sup>. El mismo 2008 hubo un incidente cuando Georgia arrestó y extraditó a los Estados Unidos a un ciudadano iraní. Teherán respondió congelando sus relaciones durante casi dos años, que sólo se desbloquearían a partir de la visita del ministro de Asuntos Exteriores georgiano en enero de 2010. La mejora de la situación se hizo palpable con la

---

<sup>227</sup> Rubin, *Iranian Influence in the South Caucasus and the Surrounding Region*, p. 6.

<sup>228</sup> Koolae y Hafezian, *The Islamic Republic of Iran and the South Caucasus Republics*, p. 408.

<sup>229</sup> Souleimanov y Ditych, *Iran and Azerbaijan: A Contested Neighborhood*, p. 109.

<sup>230</sup> Kornely K. Kakachia, *Iran and Georgia: Genuine Partnership Or Marriage of Convenience?* (2011), pp. 1-4.

eliminación del requisito de visado y la apertura de un consulado iraní en la ciudad georgiana de Batumi. Desde entonces el comercio mutuo y el turismo aumentaron de manera exponencial, aunque sin llegar a representar proporciones significativas de sus respectivas economías. La progresiva aproximación entre ambas administraciones alarmó a Washington, que interpretó que Georgia estaba siendo utilizada por Irán para burlar las sanciones que pesaban sobre su economía. La presión norteamericana consiguió que Georgia suspendiera el movimiento sin visado a partir de julio de 2013, poniendo fin de este modo a una dinámica de interacciones ascendente<sup>231</sup>.

#### ***4.1.2. Consideraciones finales. Una estrategia adaptativa que le permite mantener abiertas sus opciones***

El análisis de la aproximación de Irán al Cáucaso meridional nos permite concluir que el objetivo maximalista de Teherán de consolidarse como hegemón regional se encuentra todavía muy lejos de cumplirse. En el caso de Azerbaiyán, los vínculos étnicos y la naturaleza secular del régimen azerí han sido motivo de desavenencia continua. Sus relaciones en los últimos veinte años pueden considerarse como «negativamente neutrales»<sup>232</sup>, y la débil interacción que han mantenido ha estado motivada en parte por las limitaciones económicas, militares y geográficas azeríes, así como por la importancia que Bakú otorga al factor ruso. Azerbaiyán ha sido hábil a la hora de dosificar sus aproximaciones a la República Islámica, sabiendo instrumentalizar sus movimientos para conseguir una mayor indulgencia occidental en materia de respeto a los derechos humanos<sup>233</sup>. En el caso de Armenia, el establecimiento de un corredor transfronterizo, la eliminación de visados y la expansión de los vínculos comerciales dan fe de cierta fluidez en las relaciones recíprocas. Ambos países sufren las consecuencias del aislamiento internacional, por lo que el estrechamiento de lazos les ha permitido multiplicar sus oportunidades de

---

<sup>231</sup> Alexander Rondeli, *Iran and Georgia. Relations could be Closer* (Georgian Foundation for Strategic and International Studies, 2014), pp. 6-7.

<sup>232</sup> Valiyev, *Azerbaijan-Iran Relations: Quo Vadis, Baku?*, p. 3.

<sup>233</sup> Hunter, *Iran's Foreign Policy in the Post-Soviet Era: Resisting the New International Order*, p. 180.

negocio allende sus fronteras. Sin embargo, el recorrido de esta relación es limitado debido a la naturaleza inherentemente antioccidental del régimen de los ayatolás y a su apoyo a la integridad territorial de Azerbaiyán. En el caso de Georgia, la percepción compartida de Rusia como rival no es suficiente para construir una alianza mutua. Tbilisi sigue anhelando convertirse en miembro de pleno derecho de la OTAN, organización que es vista desde Teherán como una amenaza para la supervivencia política y espiritual de la Revolución. En suma, son muchos los déficit que merman la capacidad de Teherán de ganar cuota de poder y consolidarse como polo de influencia en el Cáucaso meridional. La aproximación cautelosa, flexible y adaptada a la realidad de cada estado da cuenta del hecho que la preservación del *statu quo* sigue siendo valorada como una salida funcional que, si bien queda alejada del ideal de la propagación de la revolución consagrado en las bases doctrinales de la República Islámica, mantiene incólumes la viabilidad del régimen y sus expectativas depositadas en un cambio en el juego de equilibrios internacional.

#### **4.2. Asia Central. Campo de pruebas de la vía iraní posrevolucionaria**

Durante buena parte del período preislámico la región de Asia Central vivió bajo dominación política, militar y cultural persa. Con el paso de los siglos nuevas potencias como el Imperio ruso y el otomano se unieron a la pugna por un territorio clave para colmar sus aspiraciones expansionistas y consolidar su hegemonía en el corazón del continente euroasiático. Consciente de la progresiva reducción de la capacidad de influencia de Irán, el ayatolá Ruhollah Jomeini emitió poco antes de su muerte en 1989 el denominado edicto de *fatwa*, por el que la República Islámica pasaba a abrazar con carácter oficial un pragmatismo de bajo perfil. Al encontrarse localizada en una «periferia realista» donde las potencias regionales interactúan alejadas de consideraciones posmodernas liberales propias de Occidente, este paso era del todo necesario para garantizar en un momento de extrema debilidad la pervivencia del régimen salido de la Revolución de 1979. El eslogan «ni oriental, ni occidental, República Islámica» adquiriría de este modo todo su significado, si bien la cautela

pública de sus líderes en ningún momento sería capaz de ocultar la profunda animadversión de gran parte de la sociedad iraní hacia Estados Unidos e Israel. La política de distensión alcanzaría su punto álgido durante la presidencia de Mohammad Jatamí (1997-2005), que llegaría incluso a acuñar términos como el de «reducción de tensión» (*tashanojzedai*) o a dar apoyo al «diálogo de civilizaciones» secundado por Turquía. En el área que nos ocupa, aunque la *smart politics* no ha conseguido coronar a Teherán como hegemon regional, sí que le ha permitido llegar a ser reconocido como un socio económico sólido y un interlocutor creíble en el proceso de integración regional. Consciente de sus flaquezas y temeroso del aislamiento internacional, Irán ha preferido desarrollar en las últimas dos décadas vínculos sólidos con su vecindario a través de la explotación pragmática de sus activos geográficos, económicos y culturales. El carácter limitado de las ganancias ha sido, no obstante, determinante para permitirle salir a flote en un contexto del todo desfavorable para sus intereses<sup>234</sup>.

#### **4.2.1. Del desdén inicial a la aproximación «soft» hacia sus vecinos septentrionales**

La Revolución iraní de 1979 significó un cambio de paradigma en la política exterior de Teherán. El nuevo régimen de los ayatolás abjuró de la inclinación prooccidental del *sah* de Persia y se lanzó a la tarea de exportar los valores del conservadurismo islámico revolucionario al resto de la región. El apoyo a grupos opositores en otros países de Oriente Medio, el desprecio a las normas internacionales y su conducta en el contencioso que libró contra Irak (1980-1988) le valieron la crítica de la comunidad internacional además del rechazo de sus vecinos más inmediatos. Con el fin de la contienda, la necesidad de una reconstrucción urgente catalizó un cambio de prioridades en la política exterior que incorporaría inconsistencias y contradicciones. Por un lado seguía instalada una profunda desconfianza hacia el sistema y las instituciones internacionales, pero por otro existía la conciencia de que el aislamiento

---

<sup>234</sup> Pierre Pahlavi y Afshin Hofati, "Iran and Central Asia: The Smart Politics of Prudent Pragmatism," en *The New Central Asia. The Regional Impact of International Actors*, ed. Emilian Kavalski (Singapur: World Scientific Publishing, 2010), pp. 215-235.

era en gran medida autoinfligido y de que por esa razón era más que nunca necesaria la construcción de confianza y de relaciones funcionales con un gran número de países. Así las cosas, Irán se lanzó a la tarea de consolidar su posición en el Movimiento de Países No Alineados, en la Organización de la Conferencia Islámica (OCI) y en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). También tuvo la intención de contrarrestar la BSEC y las Cumbres Túrquicas a través de la Organización de la Cooperación Económica (OCE) y de propuestas que no llegaron a cristalizar como la Organización de Cooperación del Mar Caspio y la Asociación de Países Persáfonos. El interés de Teherán en usar el regionalismo para excluir a Estados Unidos y reafirmar su papel de liderazgo fue, no obstante, eminentemente contraproducente desde el punto de vista geopolítico, si bien a nivel funcional le permitió establecer lazos bilaterales y multilaterales con un número elevado de nuevos actores<sup>235</sup>.

Tras la desintegración de la Unión Soviética, los líderes iraníes carecieron de una visión clara sobre la posición que debía ocupar Asia Central en el nuevo escenario de posguerra fría, razón que la relegaría de entrada a un segundo plano. En aquel momento, los principales quebraderos de cabeza eran domésticos: tras una década de guerra con Irak, el contexto económico y social interno era tenso, y la muerte del ayatolá Jomeini en 1989 contribuiría a generar preocupación sobre una eventual desestabilización interna<sup>236</sup>. En otro orden de las cosas, la desaparición de la URSS, principal contrapeso a la influencia norteamericana, modificaría drásticamente el equilibrio de fuerzas en el tablero geopolítico euroasiático. Con el desvanecimiento del «peligro rojo» y la consiguiente necesidad de crear un nuevo enemigo público, las potencias occidentales desviaron progresivamente el foco de atención hacia regímenes hostiles a sus intereses como el iraní. Acontecimientos como la agresión iraquí a Kuwait en 1990 o la llegada de los talibanes al poder en 1996 no hicieron sino suscribir los postulados de aquellas cancillerías que propugnaban una política de mano dura contra el régimen de los ayatolás. Esta circunstancia determinó que Teherán

---

<sup>235</sup> Edmund Herzig, "Regionalism, Iran and Central Asia," *International Affairs* 80, n° 3 (2004): pp. 505-508.

<sup>236</sup> Sadykzhan Ibrahimov, "China-Central Asia Trade Relations: Economic and Social Patterns," *China and Eurasia Forum Quarterly* 7, n° 1 (2009): p. 88.

considerara de entrada a Moscú como un potencial aliado en lugar de un rival, valorando su aproximación a Asia Central como un «mal menor» ante el hipotético avance de Estados Unidos o de Turquía<sup>237</sup>.

Las repúblicas centroasiáticas pretendían escapar de la influencia rusa y ganar acceso a los mares abiertos del sur, pero temían por otro lado que Irán exportara la revolución. De hecho, el régimen de Teherán financiaría al Partido del Renacimiento Islámico durante la guerra civil tayika aduciendo razones de afinidad lingüística y proximidad cultural entre ambos países. Los nuevos estados independientes debían también hacer frente a una fuerte presión de Washington, que quería evitar a toda costa la transformación de la República Islámica en un hegemón regional. Como botón de muestra de ello, Kazajistán fue obligado en 1992 a rechazar la ayuda ofrecida por Irán para la restauración del puerto de Aktau, en la ribera del mar Caspio. El régimen uzbeko de Islom Karimov, incómodo con las tensiones islamistas en el valle de Fergana, decidió declinar la ayuda iraní a principios de los noventa. Turkmenistán, por su parte, saludaría en su día el desarrollo de relaciones económicas con Irán, pero se mostró en todo momento reticente a estrechar lazos religiosos. El fracaso manifiesto de una política que anteponía los objetivos ideológicos a los estratégicos le valdría las primeras críticas públicas por parte del presidente Akbar Hashemí Rafsanyaní a mediados de los noventa. Su sucesor en el cargo, Mohammad Jatamí, aceleró la desideologización de la política exterior en un intento por sobreponerse al aislamiento internacional. A tal fin optó por dar prioridad al refuerzo de su posición en instituciones supraestatales como la OCE y la OCI, pero las reticencias de los estados centroasiáticos a contrariar a Estados Unidos e Israel constituyeron un punto de contención de sus relaciones con Irán<sup>238</sup>.

No fue hasta 2001 cuando el ministro iraní de Asuntos Exteriores Kamal Jarrazi declaró oficialmente que Asia Central formaba parte de las prioridades exteriores de Irán. Desde esa fecha Teherán trató de establecer contactos con los

---

<sup>237</sup> Jannatkhon Eyvazov, "Iran's Security Interests and Geopolitical Activity in Central Asia," *The Caucasus & Globalization. Journal of Social, Political, and Economic Studies* 2, nº 4 (2009): p. 24.

<sup>238</sup> Sébastien Peyrouse e Ibraimov Sadykzhan, "Iran's Central Asia Temptations," *Current Trends in Islamist Ideology*, nº 10 (2010): pp. 88-89.

servicios secretos de los estados centroasiáticos a fin de atenuar la amenaza que suponía la presencia de bases rusas y norteamericanas en la región así como la actividad de grupos salafistas<sup>239</sup>. Tanto en los conflictos de Afganistán como en la guerra de Irak su posición fue ambivalente, considerando el carácter antichíí de los talibanes y el secularismo baazista como sendas amenazas potenciales para sus intereses, y observando al mismo tiempo con preocupación el progresivo «rodeo» occidental<sup>240</sup> de sus posiciones<sup>241</sup>. Consciente del hecho que la República Islámica no podía competir con Estados Unidos sobre bases estrictamente materiales y geoestratégicas, Mohammad Jatamí imprimió un giro realista a la política exterior iraní con el que pretendía presentar a Irán al mundo como un socio responsable y constructivo. Para el éxito de esta nueva aproximación resultaba indispensable la promoción de la República Islámica en el escenario regional, y a tal efecto impulsaría sin éxito una Unión Asiática en 2003 y 2008 además de redoblar esfuerzos para conseguir finalmente el estatus de observador de la OCS en 2005.

Mahmud Ahmadineyad siguió la línea de su predecesor en la presidencia de la República Islámica, implementando un enfoque «discreto, prudente, muy pragmático» y libre de influencia ideológica en Asia Central<sup>242</sup>. Las limitaciones palpables del régimen le obligaron a adoptar una política de «ramo de flores» (*siasat-e dast-e gol*) basada en la promoción de activos económicos y culturales pero en la que el islam ocuparía un rol subalterno. El objetivo último era conseguir una «descontención» del país que le permitiera a la vez incrementar su influencia en el área que nos ocupa. La estrategia adoptada para ello se basaba en la ya mencionada integración regional, en la

---

<sup>239</sup> El salafismo es un movimiento integrista suní que reivindica el retorno a las esencias del islam. La mayor parte de la población de Asia Central no se adhiere a estas ideas, sino que profesa el sunismo de la escuela hanafí, mucho más moderado. Los chiíes centroasiáticos representan una minoría que puede ser dividida a su vez en dos categorías: la primera incluye a los azeríes, con comunidades importantes en Turkmenistán y Kazajistán; y la segunda corresponde a los ironitas, que habitan Samarcanda y Bujara y se vinculan generalmente a la minoría tayika, si bien ésta es también mayoritariamente suní.

<sup>240</sup> En aquel entonces Estados Unidos disponía de bases militares en Turquía, Arabia Saudí y diversos estados del golfo Pérsico, además de en Uzbekistán, Kirguistán y Pakistán. Si a ello se une el control de Irak y de Afganistán, puede entenderse la sensación de asedio de la República Islámica.

<sup>241</sup> Svante E. Cornell, "Regional Politics in Central Asia: The Changing Roles of Iran, Turkey, Pakistan and China," en *India and Central Asia: Building Linkages in an Age of Turbulence*, ed. Indranil Banerjee (Nueva Delhi: SAPRA Foundation, 2003), p. 3.

<sup>242</sup> Pahlavi y Hofati, *Iran and Central Asia: The Smart Politics of Prudent Pragmatism*, p. 222.

construcción de infraestructuras para reforzar sus conexiones con los países circundantes, y en el desarrollo de relaciones económicas y políticas bilaterales<sup>243</sup>. Si Irán conseguía ser reconocido como un actor constructivo, legítimo y responsable en Asia Central sería menos probable que Estados Unidos pudiera seguir aplicando con éxito sus políticas de estrangulamiento. Dos asuntos clave para la mejora de su posición eran la resolución del estatus del mar Caspio y el programa nuclear iraní. Respecto a la primera cuestión, y pese a no haberse alcanzado todavía un acuerdo de división que satisfaga a todas las partes, Teherán consiguió en la Segunda Cumbre del Caspio de 2007 limitar la presencia de terceros países en sus aguas. En cuanto al segundo aspecto, las repúblicas centroasiáticas han mantenido en todo momento una posición de neutralidad afirmando el derecho inalienable de Irán a usar tecnología nuclear para fines pacíficos y rechazando cualquier intervención militar sobre su vecino meridional<sup>244</sup>.

Si pasamos a analizar las relaciones bilaterales con las repúblicas centroasiáticas, es sin duda Turkmenistán, con sus más de 900 kilómetros de fronteras común, el país con quien Irán mantiene vínculos más estrechos. Su potencial económico como productor de gas y su emplazamiento como puerta de Asia Central son elementos que incrementan su interés a ojos de los burócratas de Teherán. Para Turkmenistán, la relación con Irán es particularmente importante por diversas razones: su papel en el mantenimiento de la paz y la seguridad regionales, su salida a aguas internacionales, la magnitud de su mercado para las exportaciones de gas, su continuidad terrestre con el Cáucaso y Europa Oriental, y la existencia de una minoría turkmena en su seno. En 1997 quedó inaugurado un gasoducto entre ambos países con una capacidad inicial de 4.000 millones de metros cúbicos anuales, y en 2010 se abriría una segunda canalización con una capacidad tres veces superior que conectaba el campo de Dauletabad con la localidad iraní de Jangirán. Las buenas relaciones entre ambos países se debieron en gran medida a las políticas impulsadas por el presidente turkmeno Saparmurat Niyazov, pero desde su muerte en 2006 se han sucedido diversos

---

<sup>243</sup> Op. cit., p. 226.

<sup>244</sup> Peyrouse y Sadykzhan, *Iran's Central Asia Temptations*, p. 90.



episodios de tensiones como el corte del suministro de gas en el invierno de 2007-2008, o el establecimiento por parte de Asjabad de relaciones diplomáticas con Israel. Como contrapunto, la visita de Mahmud Ahmadineyad en 2010 y el desarrollo de proyectos conjuntos como el mencionado segundo gasoducto o el ferrocarril Gorgán-Atrak-Barakat han contribuido a limar asperezas<sup>245</sup>. La explicación a estos vaivenes yace, además de en los motivos reseñados, en la debilidad del sector privado iraní y en los efectos negativos del bloqueo norteamericano que pesa sobre Teherán. Las relaciones con Uzbekistán tampoco han sido fáciles debido a la disposición puntual mostrada por Taskent a cooperar con Estados Unidos, así como a su involucramiento en asuntos del vecino Tayikistán. Ambos gobiernos han colaborado en el desarrollo de infraestructuras de transporte y en la lucha contra amenazas comunes como el narcotráfico, pero tanto Uzbekistán como Tayikistán han acusado regularmente a los servicios secretos iraníes de intentar desestabilizar sus regímenes seculares. Los proyectos de colaboración con Kazajistán son numerosos, en particular en el sector del comercio de mercancías y de hidrocarburos. Sin embargo, la injerencia norteamericana en la creación de una flotilla kazaja del mar Caspio<sup>246</sup> y la elevada presencia en su territorio de firmas occidentales de hidrocarburos son motivos de discrepancia entre ambos países<sup>247</sup>.

Uno de los principales objetivos estratégicos del régimen de los ayatolás ha sido convertir al país en un *hub* de las rutas de tránsito entre Europa, Rusia, Oriente Medio, China y Asia Central. Los principios articulados en la «Perspectiva a 20 Años» de la República Islámica de Irán centrarían su atención en la economía, situándola por primera vez a la par con los preceptos ideológicos consagrados en la Constitución. Se trataría, por consiguiente, de superar el mero pragmatismo (*maslahat*) para priorizar intereses nacionales sobre axiomas revolucionarios. Como muestra de este nuevo enfoque economicista, la cancelación en 2010 de un tercer gasoducto en la frontera con Turquía por parte de Nabucco Pipelines International no fue óbice para que Teherán

---

<sup>245</sup> Hunter, *Iran's Foreign Policy in the Post-Soviet Era: Resisting the New International Order*, pp. 180-181.

<sup>246</sup> En 2012 Kazajistán puso en operación su primer barco de producción propia en el mar Caspio.

<sup>247</sup> Marlène Laruelle y Sébastien Peyrouse, *Globalizing Central Asia* (Armonk: M.E. Sharpe, 2013), pp. 84-85.

prosiguiera en su afán por encontrar vías alternativas para exportar sus recursos fósiles. Así lo pone de manifiesto su apuesta por el gasoducto Irán-Pakistán, que entró en funcionamiento a finales de 2014, o su participación junto a Rusia e India en el Corredor de Transporte Internacional Norte-Sur, que permitiría incrementar el anémico 3% del comercio que representa en la actualidad la República Islámica en Asia Central<sup>248</sup>.

#### **4.2.2. Consideraciones finales. Una apuesta conservadora que abre una puerta para el futuro**

La influencia política y religiosa de Irán en Asia Central ha sido, en opinión de Peyrouse e Ibrahimov, sobrevalorada<sup>249</sup>, y los temores relativos a la expansión del islam político inspirado en el chiísmo revolucionario han respondido frecuentemente al interés de determinados actores por sembrar la duda sobre las verdaderas capacidades del régimen de los ayatolás. A diferencia de su aproximación al Líbano, a Siria o a Palestina, Irán no ha jugado la carta revolucionaria en Asia Central, sino que se ha presentado como un socio pragmático dispuesto a aparcarse las diferencias ideológicas para promocionar la cooperación regional. Tampoco sería adecuado caracterizar a la República Islámica como un bloque monolítico, al convivir en su seno múltiples actores con agendas no siempre coincidentes. A modo de ejemplo, mientras que el cuerpo diplomático ha optado por el cultivo de buenas relaciones en las esferas política y económica, la Guardia Revolucionaria<sup>250</sup> ha conferido absoluta prioridad a la difusión del legado de la Revolución Islámica. Ello ha dado lugar en múltiples ocasiones a una política paradójica producto del apoyo subrepticio a grupos salafistas centroasiáticos

---

<sup>248</sup> Walter Posch, *The Third World, Global Islam and Pragmatism. The Making of Iranian Foreign Policy* (Berlín: German Institute for International and Security Affairs, 2013), pp. 19-20.

<sup>249</sup> Peyrouse y Sadykzhan, *Iran's Central Asia Temptations*, p. 87.

<sup>250</sup> Los Cuerpos de la Guardia Revolucionaria Islámica son una rama del ejército iraní creado tras la Revolución de 1979. Mientras el ejército regular (*artesh*) defiende las fronteras y mantiene el orden interno de acuerdo a la Constitución, la Guardia Revolucionaria (*pasdaran*) tiene por objeto la protección de la teocracia instalada en el país.

con los que comparte su crítica a Occidente, al tiempo que desde instancias oficiales se combatía el sunismo radical<sup>251</sup>.

Más allá de las evidentes limitaciones y contradicciones inherentes al régimen de Teherán, el enfoque flexible en Asia Central ha creado una serie de oportunidades para expandir su influencia en el futuro. La propia Guardia Revolucionaria tiene a su disposición redes de contactos influyentes en la región, las universidades iraníes albergan anualmente a centenares de estudiantes centroasiáticos, pequeños grupos religiosos suníes reciben financiación por parte de la República Islámica, y nuevos movimientos chiíes han aparecido en los últimos años en Tayikistán<sup>252</sup>. El aislamiento internacional de Irán ha costado también caro a las economías de Asia Central, y la deriva prooccidental de Pakistán y Arabia Saudí ha reforzado su legitimidad en el mundo musulmán. En los años venideros es del todo probable que Irán mantenga la estrategia de *smart politics* que ha venido desarrollando en las últimas dos décadas. A juzgar por el contenido de sus declaraciones y documentos oficiales es precipitado concluir, como hace Laruelle, que Teherán ha fracasado al influir en las orientaciones geopolíticas de la región<sup>253</sup>. Si bien es cierto que a nivel político no es un actor preponderante y su posición dista mucho de lo que posiblemente anhelarían sus dirigentes, Irán ha demostrado ser un interlocutor necesario y creíble, por lo que continuará jugando en el futuro próximo un papel decisivo para la estabilidad política de la región<sup>254</sup>.

## **5. La política de China en el Cáucaso y Asia Central. Un desafío sin precedentes a la hegemonía de Moscú**

Los principales intereses chinos en política exterior se encuentran alejados del Cáucaso y Asia Central y aluden principalmente a la mejora de las relaciones con

---

<sup>251</sup> Peyrouse y Sadykzhan, *Iran's Central Asia Temptations*, pp. 97-98.

<sup>252</sup> Op. cit., p. 88

<sup>253</sup> Laruelle y Peyrouse, *Globalizing Central Asia*, p. 83.

<sup>254</sup> Pahlavi y Hofati, *Iran and Central Asia: The Smart Politics of Prudent Pragmatism*, p. 238.

Estados Unidos, a las eventuales tensiones con Japón y otros vecinos asiáticos, al mantenimiento de la influencia sobre Corea del Norte, y a la creación de vínculos con la Unión Europea y la India<sup>255</sup>. No obstante, la República Popular de China comparte una frontera de 2.908 kilómetros con Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán, y los acontecimientos en las últimas décadas han imprimido a la región una importancia renovada que ha llevado a Pekín a resituar paulatinamente el foco de atención sobre sus confines occidentales. Desde el punto de vista histórico, etnolingüístico y confesional el territorio fronterizo del Sinkiang se encuentra más próximo al antiguo Turkestan soviético que a Pekín, razón que coloca a este último en clara desventaja en términos culturales respecto a Moscú, Ankara y Teherán. Hasta mediados del siglo XVIII, cuando la dinastía Qing se hizo finalmente con el control del Sinkiang, ambos flancos de la actual frontera estatal pertenecían a una única entidad político-cultural permanentemente en disputa entre las principales potencias circundantes. Conscientes de esta realidad, una de las mayores preocupaciones de los burócratas chinos ha sido mantener la estabilidad en la región y aplacar cualquier tentativa secesionista por parte del movimiento nacionalista uigur. Otros objetivos no menos importantes son el apoyo a los regímenes centroasiáticos para evitar que la potencial inestabilidad pueda afectar a su seguridad doméstica, el desarrollo de infraestructuras de transporte de hidrocarburos a fin de diversificar sus fuentes energéticas y, en última instancia, el debilitamiento de la influencia de Rusia y Estados Unidos, sus principales rivales geopolíticos en la región<sup>256</sup>.

Asia Central no es sólo percibida como parte del espacio exsoviético, sino también del mundo musulmán. Por consiguiente, este territorio adquiere una importancia primordial para la consolidación de las relaciones entre China, Pakistán, Irán e incluso Arabia Saudita. Asimismo, también es un espacio para el desarrollo de las relaciones entre Pekín y Nueva Delhi, caracterizadas por patrones tanto de

---

<sup>255</sup> Laruelle y Peyrouse, *Globalizing Central Asia*, p. 27.

<sup>256</sup> Aleksandra Jarosiewicz y Krzysztof Strachota, *China Vs. Central Asia. the Achievements of the Past Two Decades* (Varsovia: Centre for Eastern Studies, 2013), p. 15.

competición como de colaboración<sup>257</sup>. Las afirmaciones que China posee intereses ocultos en Asia Central y persigue una estrategia geopolítica que apuntaría al control último de la región son, en opinión de Mariani, exageradas, al carecer tanto de la capacidad como de la voluntad para hacerlo<sup>258</sup>. Sin embargo, ello no implica que su estrategia carezca de connotaciones geopolíticas. De hecho, en septiembre de 2012 el antiguo primer ministro chino Wen Jibao declaró que el continente euroasiático era «una de las regiones más prometedoras del mundo en términos de consumo e inversión», de ahí que pueda inferirse que el control de su centro geográfico no sea una cuestión baladí para Pekín. Desde el punto de vista de los estados centroasiáticos, el cultivo de buenas relaciones con el gigante del este adquiere una especial significación como vector para disminuir su dependencia de Rusia y Estados Unidos, a la vez que para garantizar el *statu quo* político. Sin embargo, el enorme dinamismo económico chino, la presión demográfica amarilla y las eventuales reclamaciones territoriales levantan también suspicacias entre unas jóvenes repúblicas que se esfuerzan mediante un complicado juego de equilibrios por hacer valer su condición de soberanas.

### **5.1. El Cáucaso, un territorio todavía fuera del alcance de Pekín**

Las relaciones entre China y el Cáucaso se remontan a tiempos de la Ruta de la Seda, y durante la época soviética estuvieron mediadas por Moscú. En la actualidad no puede afirmarse que la región sea una prioridad para Pekín, de ahí que merezca una atención meramente tangencial en el presente apartado. A modo de ejemplo, ni el presidente ni el primer ministro chino han realizado nunca una visita oficial a ninguna de las repúblicas caucásicas. Las delegaciones chinas están normalmente encabezadas por segundos espadas, y su actividad se centra en la promoción de la actividad económica así como en la lucha contra el islamismo y el panturkismo. En relación a los conflictos congelados que salpican la región, Pekín hace gala de su política de no

---

<sup>257</sup> Sébastien Peyrouse, Jos Boonstra y Marlène Laruelle, *Security and Development Approaches to Central Asia. The EU Compared to China and Russia* (EUCAM, 2012), pp. 10-11.

<sup>258</sup> Bernardo Mariani, *China's Role and Interests in Central Asia* (Safeworld, 2013), p. 6.

injerencia puertas afuera y se limita a emitir declaraciones oficiales instando a las partes a encontrar una salida negociada. En cuanto a las cifras macroeconómicas, según indicadores de la UNCTAD de 2012, las exportaciones chinas ascendieron a 183 millones en el caso azerí, a 31 millones de dólares en el caso armenio, y a 26 millones en el caso georgiano. El desajuste en relación a las importaciones queda retratado al registrarse un volumen de 632 millones para Azerbaiyán, de 397 millones para Armenia, y de 566 millones para Georgia<sup>259</sup>.

La primera visita oficial del presidente azerí Heydar Aliyev a China tuvo lugar en 1994. Además de establecer vínculos diplomáticos y económicos, su principal propósito fue familiarizarse con un sistema político que combinaba la economía de mercado con un régimen de partido único. Con el paso del tiempo, el comercio entre ambos países floreció y las compañías chinas empezaron a mostrar interés por los hidrocarburos del Caspio. Pekín reconocería también la integridad territorial de Azerbaiyán, y las tensiones étnicas compartidas facilitarían el entendimiento entre ambas partes así como la cooperación mutua. Sin embargo, sería del todo incorrecto caracterizar el desarrollo de las relaciones bilaterales como un camino de rosas. En 1999, la opinión pública azerí se conmovió al conocerse la venta de ocho cohetes tifón chinos a Armenia, razón que obligó a Pekín a presentar disculpas oficiales. El gobierno de Bakú, que había firmado años atrás acuerdos con compañías occidentales como BP, Exxon, Chevron o Statoil, únicamente podía ofrecer a China campos petrolíferos de menor potencial, pero ello no fue óbice para que Pekín se instalara en la ribera del Caspio. De hecho, el gigante chino Sinopec ha invertido en proyectos como K&K o Boustán cantidades por un valor de 250 millones de dólares. En diciembre de 2010, representantes de la Compañía Estatal de Hidrocarburos de la República de Azerbaiyán (SOCAR) visitaron China y Singapur para firmar un contrato para el suministro de petróleo. La buena sintonía puede apreciarse en la participación china en la reconstrucción y reparación de centrales termoeléctricas e hidroeléctricas en Azerbaiyán, además de en el apoyo a la construcción del ferrocarril Kars-Ajalkalaki-

---

<sup>259</sup> Hasmik Hovhanesian y Heghine Manasyan, *South Caucasus–People’s Republic of China Bilateral Free Trade Agreements: Why it Matters* (Asian Development Bank, 2014), pp. 14-17.

Bakú. Éste fue el primer proyecto en el que la iniciativa china se adelantaba a la norteamericana, gracias en gran medida a la presión del *lobby* armenio ante lo que Ereván consideraba como un intento más de aislamiento<sup>260</sup>.

Precisamente Armenia fue descrita en su día como un «amigo fiable» por parte del expresidente chino Hu Jintao. A nivel bilateral, China ha participado en la construcción del ferrocarril que conecta Ereván a los puertos iraníes del golfo Pérsico, y que podría permitirle acceder a los mercados centroasiáticos además de establecer conexión terrestre con Pekín. Armenia fue también el primer país caucásico en abrir un Instituto Confucio, y el comercio con China se ha multiplicado por más de cincuenta hasta alcanzar la segunda posición en el ranking nacional de importaciones, sólo por detrás de Rusia. En el caso de Georgia, la mejora de las relaciones alcanzó su punto álgido con la visita de su primer ministro a China en noviembre de 2010, en la que propuso la modernización del puerto de Poti y la transformación del aeropuerto internacional de Tbilisi en un *hub* entre China y Europa. El comercio recíproco entre 2000 y 2009 pasó de 4,1 millones de dólares a 213,2 millones, aunque seguía siendo 7,2 veces inferior al de la Unión Europea, 7,7 veces al de Turquía y 1,4 veces al de Rusia<sup>261</sup>. En suma, y a la vista de la interacción de otras potencias vecinas, China ha ganado paulatinamente presencia en el Cáucaso en las últimas dos décadas, si bien su posición a día de hoy todavía dista de estar en condiciones de suplantar a sus principales rivales en la región.

## **5.2. Asia Central como última frontera en el inexorable avance de China hacia la hegemonía euroasiática**

La competencia entre China y Rusia por ocupar y someter el espacio intersticial que separa ambos gigantes se remonta a tiempos inmemoriales. Una vez liberada del yugo tártaro-mongol a finales del siglo XV, la Rusia zarista emprendió el

---

<sup>260</sup> Fariz Ismailzade, "China's Relations with Azerbaijan," *China and Eurasia Forum Quarterly* 5, nº 1 (2007): pp. 29-33.

<sup>261</sup> David Babayan, "Some Aspects of China's Policy in the Caucasus," *Central Asia and the Caucasus* 12, nº 1 (2011): pp. 70-76.

avance hacia el Lejano Oriente hasta alcanzar los márgenes del debilitado Imperio chino. La pugna por este territorio se traduciría en una continua redefinición de las fronteras comunes a lo largo de los siglos, y parecería alcanzar una situación de estabilidad con la firma del Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua entre la URSS y la RPC en 1950. Sin embargo, este acercamiento resultó ser únicamente un espejismo que se desvanecería con la ruptura de las relaciones sino-soviéticas en los años sesenta. Este hecho abrió la puerta a lo que Berryman ha denominado como una «guerra fría paralela» entre Moscú y Pekín<sup>262</sup> que alcanzaría su paroxismo durante los choques militares en el río Usuri y la Isla de Damansky/Yenbao en 1969. La llegada de Mijaíl Gorbachov a la Secretaría General del PCUS supuso un impulso para la normalización de las relaciones que adquiriría corporeidad con la evacuación de las tropas soviéticas de Afganistán y Mongolia, la retirada de las fuerzas vietnamitas de Camboya, y la reducción del contingente del Ejército Rojo estacionado a lo largo de la frontera china.

### **5.2.1. La nueva retaguardia estratégica de Pekín**

La desorientación tras la desintegración de la Unión Soviética imposibilitó a Pekín concebir una hoja de ruta bien definida<sup>263</sup>, llevándolo a centrarse en un primer momento en cuestiones relativas a la seguridad fronteriza y a la gestión de la

---

<sup>262</sup> John Berryman, "Russia and China in Eurasia: The Wary Partnership," in *Key Players and Regional Dynamics in Eurasia. The Return of the "Great Game"*, eds. Maria Raquel Freire y Roger E. Kanet (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2010), p. 127.

<sup>263</sup> Mariani nos advierte de la asunción errónea de una posición unitaria y nítida de China en relación a la formulación de su política exterior. En ella intervienen múltiples instituciones, facciones y grupos de presión. Por citar los más importantes, el Consejo Estatal tiene la responsabilidad formal sobre la política en Asia Central. No obstante, el Departamento Internacional del Comité Central del PCCh y el Grupo Director de Asuntos Exteriores del Politburó son cruciales en el diseño de las líneas directrices de la política exterior. El Ministerio de Asuntos Exteriores tiene también responsabilidades sobre la implementación de las relaciones diplomáticas chinas con las repúblicas centroasiáticas. No obstante, el Ministerio de Comercio y la Administración Nacional de la Energía están a su vez involucrados en la política económica hacia la región. A ellos cabe unir el Ministerio de Finanzas, el Banco de Desarrollo Chino, el Banco Chino de Importaciones y Exportaciones, la Corporación China de Inversiones, el Ejército Popular de Liberación, el Departamento de Seguridad Pública, además de la presión ejercida por importantes empresas privadas. Véase Mariani, *China's Role and Interests in Central Asia*, pp. 4-5.



inestabilidad en la región del Sinkiang<sup>264</sup>. China se apresuró de entrada a reconocer la soberanía y a establecer relaciones diplomáticas con las cinco repúblicas centroasiáticas. Una de las razones que se aducen para explicar tal presteza es el miedo a que Taipei pudiera adelantarse e incrementar con ello la nómina de aliados a la causa taiwanesa. La prioridad más apremiante en ese momento era tratar de convencer a los nuevos estados independientes de la conveniencia de continuar el proceso de aproximación iniciado con la URSS bajo el mandato de Gorbachov. En este nuevo escenario las relaciones políticas serían finalmente definidas de manera diáfana durante la visita en 1994 del primer ministro chino Li Peng a Kirguistán y Turkmenistán. Los cuatro ejes rectores del programa propuesto aludían a la coexistencia pacífica y el mantenimiento de relaciones de buena vecindad; a la cooperación mutua y la promoción de la prosperidad económica; a la no injerencia en asuntos internos; y al respeto a la integridad territorial y la soberanía<sup>265</sup>. Pekín quería sobre todo asegurarse de que sus vecinos reconocieran la soberanía sobre el Sinkiang, e impedir así que tomara fuerza cualquier movimiento de corte nacionalista uigur que pretendiera reeditar las efímeras repúblicas del Turkeistán Oriental<sup>266</sup>.

La preocupación china se agudizó por la permanencia en Kazajistán de un importante arsenal integrado por 104 misiles balísticos intercontinentales SS-18 y unas 1.200 cabezas nucleares, situación que lo convertía de hecho en la cuarta potencia nuclear mundial. La frontera con China había sido además el producto histórico de la confluencia de los anhelos imperiales ruso y chino en el área de Semirechie y Zungaria, resultando a la postre fijada en el Tratado de San Petersburgo de 1881 y sus provisiones subsiguientes. No obstante, Pekín siempre consideró que los acuerdos decimonónicos formaban parte de un conjunto de «tratados desiguales» que debían someterse a revisión. Fruto de estas reivindicaciones se iniciaron negociaciones

---

<sup>264</sup> Niklas Swanström, *China and Greater Central Asia: New Frontiers?* (Washington D.C.: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2011), p. 24.

<sup>265</sup> Irina Ionela Pop, "China's Energy Strategy in Central Asia: Interactions with Russia, India and Pakistan," *UNISCI Discussion Papers*, n° 24 (octubre, 2010): pp. 298-199.

<sup>266</sup> La Primera República del Turkeistán Oriental fue un efímero estado islámico situado en el noroeste de la República de China entre 1933 y 1934. Por su parte, la Segunda República del Turkeistán Oriental, de corte comunista, se proclamó en un área adyacente en 1944 y sería disuelta en 1946.

bilaterales para la demarcación definitiva de fronteras<sup>267</sup> a la vez que se emprendía en 1992 un diálogo multilateral sobre medidas de confianza en las áreas limítrofes conocido como «4+1». En abril de 1996 se daba un paso más en esta dirección con la firma en Shangái del Tratado sobre la Profundización de la Confianza Militar. Con él nacía el denominado «Grupo de Shangái», por el que China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán se comprometían a no atacarse y a no realizar ejercicios que pudieran ser considerados amenazantes. Esta agrupación se creó a iniciativa de Pekín en un período de alta tensión con Washington debido a la crisis de los misiles del estrecho de Taiwán<sup>268</sup>. Además, también venía a certificar que los desafíos a los que se enfrentaba China eran demasiado grandes para abordarlos de manera bilateral. En 1998, el Grupo de Shangái daba un espaldarazo a la administración de Jiang Zemin al aprobar en Almatý una declaración que secundaba la vigencia de los denominados «tres males oficiales chinos» (*san gu shili*): el separatismo, el extremismo y el terrorismo. Un año antes se había consumado la fase de distensión<sup>269</sup> con la aprobación del Acuerdo sobre la Reducción de Fuerzas en las Áreas Fronterizas, que sería complementado con acuerdos de buena voluntad y cooperación con Rusia (2001), Kirguistán y Kazajistán (2005), así como con una asociación estratégica con este último (2005)<sup>270</sup>.

El nacionalismo uigur tuvo desde sus inicios un cariz religioso que permitió a Pekín instrumentalizar los acontecimientos del 11-S apuntando a una posible conexión

---

<sup>267</sup> El acuerdo final se selló en 1998 con Rusia y Kazajistán respectivamente. En el caso tayiko se postergó hasta 2002 por la guerra, pero fue sin duda Kirguistán el país en el que levantó más polvareda. La cesión de 90.000 hectáreas a China fue interpretada como una capitulación ante el vecino del este, más aún teniendo en cuenta que el secretismo de las negociaciones y la hipotética existencia de una cláusula por la que Pekín se reservaba el derecho a realizar futuras reclamaciones territoriales. Véase Laruelle y Peyrouse, *Globalizing Central Asia*, pp. 29-31.

<sup>268</sup> La tercera crisis del estrecho de Taiwán fue resultado de una serie de pruebas militares llevadas a cabo por la República Popular de China en sus aguas entre el 21 de julio de 1995 y el 23 de marzo de 1996. Ocasionó la respuesta norteamericana en forma del mayor despliegue militar en la región de Asia-Pacífico desde de la guerra del Vietnam.

<sup>269</sup> No obstante, conviene tener presente que el proceso de aproximación no fue lineal. Como prueba de ello, en 1988 China y la URSS firmaron un acuerdo autorizando a sus ciudadanos a circular sin visado, texto que finalmente sería abolido por Kazajistán en 1994 y por Kirguistán en 2003. La llegada de más de 100.000 inmigrantes chinos anuales hizo tomar medidas a las administraciones de las repúblicas centroasiáticas ante lo que algunos han calificado de «invasión silenciosa». Véase Sébastien Peyrouse, *La présence Chinoise en Asie Centrale. Portée géopolitique, enjeux économiques et impact culturel* (Sciences Po, 2008), pp. 8-9.

<sup>270</sup> Nicolás de Pedro, "El ascenso de China en Asia oriental: ¿Un hegemon regional en gestación?" *UNISCI Discussion Papers*, n° 24 (octubre de 2010): pp. 155-156.

con el terrorismo islamista internacional. En marzo de 1996, China había puesto fin a la actitud tolerante de Deng Xiaoping y pasó a implantar una política asimilacionista basada en la promoción de la sinidad (*zhonghuaxing*) y en un férreo control sobre las organizaciones culturales y religiosas del conocido como «sexto pueblo de Asia Central»<sup>271</sup>. Como muestra de complicidad, el gobierno kazajo, el kirguís y el uzbeko prohibieron a finales de los noventa todas las organizaciones políticas de esta minoría turcófona<sup>272</sup>, limitando su actividad exclusivamente al ámbito cultural<sup>273</sup>. Los atentados de Nueva York y Washington precipitaron un irónico giro en la renombrada Organización de Cooperación de Shangái (OCS), que optaría por bendecir la campaña norteamericana contra el terrorismo global. Así las cosas, Pekín elaboró una primera lista de organizaciones terroristas<sup>274</sup> y consiguió que la administración Bush incluyera al minúsculo Movimiento por la Liberación del Turkeistán Oriental en la lista 1267 de organizaciones terroristas de la ONU<sup>275</sup>. No obstante, en ningún caso desaparecieron las reticencias respecto a un hipotético rodeo norteamericano de China<sup>276</sup>. En la cumbre de la OCS de 2003 se crearía un secretariado y un centro de inteligencia antiterrorista (RATS), dejando la puerta abierta a la posterior incorporación como miembros

---

<sup>271</sup> Esta campaña, conocida como «golpeo fuerte, máxima presión», restringía fuertemente la libertad de expresión en el extremo occidental de la República Popular. A partir de 1999 se acompañó del Programa para el Desarrollo del Gran Norte, que pretendía mejorar la gobernanza a través del desarrollo económico a la vez que estimular la emigración de chinos *han*. A modo de ilustración, el número de integrantes de esta etnia creció un 2.500% entre 1940 y 1992, contribuyendo con ello a disolver la identidad local. Véase Julius Reynolds, "An Empirical Application of Regional Security Complex Theory: The Securitization Discourse in China's Relations with Central Asia and Russia" (Tesis de máster, Central European University), p. 37.

<sup>272</sup> Kazajistán, que integra la mayor comunidad uigur fuera de China, colaboró con Pekín debido en parte al miedo a demandas secesionistas de la comunidad rusófona. El entorno político más abierto de Kirguistán ha permitido un mayor dinamismo en la diáspora local, mientras que Uzbekistán ha implementado la política más restrictiva en la región hacia esta comunidad, si bien su reducido número y la ausencia de fronteras compartidas con China ha rebajado su incidencia.

<sup>273</sup> Jean-Pierre Cabestan, "Central Asia-China Relations and their Relative Weight in Chinese Foreign Policy," en *China and India in Central Asia. A New "Great Game"?*, eds. Marlène Laruelle y Jean-François Huchet (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2010), p. 28.

<sup>274</sup> Entre ellas se incluía el Movimiento Islámico del Turkeistán Oriental, el Movimiento por la Liberación del Turkeistán Oriental, el Congreso Mundial de la Juventud Uigur y el Centro de Información del Turkeistán Oriental. Véase Jannatkhon Eyvazov, "China in Central Eurasia: Security Interests and Geopolitical Activity," *Central Asia and the Caucasus* 11, n° 1 (2011): p. 14.

<sup>275</sup> Organización de las Naciones Unidas, "The List Established and Maintained by the Al-Qaida Sanctions Committee with Respect to Individuals, Groups, Undertakings and Other Entities Associated with Al-Qaida," <http://www.un.org/sc/committees/1267/AQList.htm#alqaedaent> (accedido el 12 de noviembre de 2014).

<sup>276</sup> A este respecto, Estados Unidos y la OTAN mantienen acuerdos con Kazajistán, Kirguistán y Uzbekistán para facilitar la retirada de las tropas de Afganistán. Ello podría ser utilizado, según la opinión de una parte importante de burócratas chinos, para que las agencias de espionaje norteamericanas y el Pentágono desarrollaran operaciones potencialmente desestabilizadoras para Pekín.

observadores de Mongolia en 2004, e India, Irán y Pakistán en 2005. Por su parte, Afganistán mantiene conexiones a través del Grupo de Contacto OCS-Afganistán, mientras que la política de «absoluta neutralidad» de Turkmenistán lo ha mantenido al margen. En último término, Bielorrusia y Sri Lanka participan puntualmente de las actividades de la organización como «socios para el diálogo».

La OCS no constituye en ningún caso una organización internacional altamente codificada, sino un marco laxo de valores y normas con un grado desigual de influencia sobre los estados miembros<sup>277</sup>. Pekín la concibe como su principal herramienta política para desarrollar una agenda securitaria, económica y normativa en Asia Central, mientras que para Moscú representa más bien un instrumento útil para controlar y contener cualquier avance de su vecino<sup>278</sup>. China es reticente a permitir que la OCS se convierta en un bloque militar susceptible de intervenir contra cualquier actor exterior, y en su lugar ha optado con escaso éxito por impulsar un área de libre comercio que representaría una alternativa a la Comunidad Económica Euroasiática. Rusia, por su parte, ha mantenido una política más agresiva en la que ha otorgado preeminencia a los asuntos militares. Fruto de este impulso fue la firma de un acuerdo de cooperación entre la OCS y la OTSC en 2007, si bien sus limitaciones en este ámbito se habían hecho patentes tras la negativa de Moscú en 2005 a aceptar el establecimiento de bases militares chinas en Uzbekistán y Kirguistán<sup>279</sup>. De hecho, la OCS es relativamente inactiva e incapaz de competir con la influencia rusa en materia de seguridad, y no facilita mecanismos de respuesta a crisis domésticas ni tampoco cuenta con fuerzas de intervención rápida. La falta de coordinación entre sus miembros es evidente, el deseo de intercambiar información es limitado, los recursos financieros son insuficientes y las estructuras burocráticas son débiles<sup>280</sup>.

La OCS se encuentra desde 2008 inmersa en una crisis derivada de la falta de objetivos bien definidos a corto plazo y de las profundas divergencias entre sus

---

<sup>277</sup> Stephen Aris, "Spreading the «Shanghai Spirit»: A Chinese Model of Regionalization in Post-Soviet Central Asia," en *China and the Global Politics of Regionalization*, ed. E. Kavalski (Farnham: Ashgate, 2009), p. 161.

<sup>278</sup> De Pedro, *El ascenso de China en Asia oriental: ¿Un hegemon regional en gestación?*, p. 171.

<sup>279</sup> Swanström, *China and Greater Central Asia: New Frontiers?*, p. 31.

<sup>280</sup> Sébastien Peyrouse, *Central Asia's Growing Partnership with China* (EUCAM, 2009), p. 6.

membros. Así, ha fallado al coordinar actividades conjuntas contra el tráfico de drogas y ha sido incapaz de resolver cuestiones en principio secundarias como la gestión de los recursos hídricos. La disonancia entre la narrativa oficial sobre la lucha contra el terrorismo y sus medios reales es inmensa. No hay una estructura militar definida y el componente multilateral de la seguridad es embrionario. Sus mayores éxitos se han reducido a la firma de un tratado de extradición y a la elaboración de una lista negra de individuos y organizaciones considerados terroristas<sup>281</sup>. No obstante, ello no significa que la OCS sea del todo irrelevante. También ha conseguido limar asperezas entre China y Rusia debido en gran medida a su posición común en contra de la actividad norteamericana en la región, y constituye un foro útil que ha contribuido a propagar la aproximación multilateral a la esfera económica y securitaria. Sin embargo, a pesar de sus declaraciones y acuerdos, la OCS se encuentra lejos de representar el principal vector de la influencia china en Asia Central.

En la esfera económica, la ampliación de sus competencias ha levantado suspicacias entre sus miembros debido al enorme potencial del gigante chino. Asimismo, Moscú dispone de mecanismos institucionales más sólidos y eficientes como así lo puso de manifiesto la integración de la Organización de la Cooperación de Asia Central (OCAC) en la Comunidad Económica Euroasiática en 2006<sup>282</sup>. No obstante, a pesar de los progresos limitados en la agenda económica de la OCS, Pekín ha extendido sus lazos económicos bilaterales en la región. La crisis financiera de 2008 puso de relieve la preponderancia de China como donante respecto a Rusia. Pekín firmó en 2009 un acuerdo que incluía un préstamo de 5.000 millones de dólares a Kazajistán a través del Banco Chino de Importaciones y Exportaciones, y destinaba una cantidad análoga para que la Compañía Nacional China de Petróleos (CNPC) adquiriera el 50% de las acciones de KazMunayGas, la principal gasista kazaja<sup>283</sup>. En 2005, la propia CNPC había adquirido parte de la compañía canadiense

---

<sup>281</sup> Peyrouse, Boonstra y Laruelle, *Security and Development Approaches to Central Asia. The EU Compared to China and Russia*, p. 12.

<sup>282</sup> Marlène Laruelle y Sébastien Peyrouse, *China as a Neighbor: Central Asian Perspectives and Strategies* (Washington D.C.: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2009), p. 37.

<sup>283</sup> Gran parte del montante de los créditos va directamente a la compañía adjudicataria del proyecto, lo que permite mantener el capital dentro del sistema chino.

Petrokazakhstan, lo que llevó al parlamento kazajo a introducir una serie de enmiendas en la ley del subsuelo para reservarse el derecho a renegociar e incluso a anular contratos que supusieran un peligro para los intereses de la seguridad económica nacional<sup>284</sup>. Finalmente, China pondría en marcha en 2010 un fondo de inversiones para la región de 10.000 millones, superando así el montante agrupado aportado por el Banco Mundial, el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, y el Banco Asiático de Desarrollo<sup>285</sup>.

El sector de la energía es una de las fuerzas motrices de las relaciones sino-centroasiáticas. La política de Pekín en esta materia se gesta fundamentalmente fuera del marco de la OCS, y su estrategia está basada en cuatro pilares principales<sup>286</sup>: diversificar las importaciones para evitar las vulnerabilidades asociadas a su dependencia del tráfico marítimo de crudo desde otras regiones del planeta<sup>287</sup>; construir reservas a fin de evitar interrupciones fortuitas; promover y reforzar la cooperación regional en materia energética; y participar en el Tratado de la Carta Energética<sup>288</sup>. La importancia del ámbito energético queda retratada en el contenido del 12º Plan Quinquenal sobre el Desarrollo Económico y Social Nacional (2011-2015), que prevé la continuación de la exploración de yacimientos, la expansión de la cooperación internacional y la construcción de oleoductos estratégicos y reservorios<sup>289</sup>. Conviene no perder de vista que China importa actualmente más del 40% de la energía que consume, y que sus necesidades energéticas serán según las previsiones de la Agencia Internacional de la Energía un 70% superiores a las de Estados Unidos en 2035<sup>290</sup>. Los mayores campos petrolíferos del este del país han alcanzado ya su pico de producción,

---

<sup>284</sup> De Pedro, *El ascenso de China en Asia oriental: ¿Un hegemon regional en gestación?*, p. 164.

<sup>285</sup> Alexander Cooley, *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia* (Nueva York: Oxford University Press, 2012), p. 90.

<sup>286</sup> Liyan Hu y Ter-Shing Cheng, "China's Energy Security and Geo-Economic Interests in Central Asia," *Central European Journal for International and Security Studies* 2, nº 2 (2008): p. 47.

<sup>287</sup> El 80% de las importaciones de petróleo chinas pasan a través del estrecho de Malaca, controlado *de facto* por la armada norteamericana.

<sup>288</sup> Se trata de un acuerdo internacional firmado en 1991 que establece un marco multilateral para las operaciones transfronterizas de la industria energética. El documento es vinculante y cubre todos los aspectos asociados a las actividades comerciales energéticas, incluidas las transacciones, el tránsito, las inversiones y la eficiencia energética.

<sup>289</sup> Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Shanghái, *El XII Plan Quinquenal de la República Popular China* (Instituto Español de Comercio Exterior, 2011).

<sup>290</sup> Agencia Internacional de la Energía, *World Energy Outlook 2011* (2011), p. 69.

y sus reservas de gas son limitadas, con apenas 3,3 billones de metros cúbicos<sup>291</sup>. Así las cosas, Pekín ha procurado invertir en campos de la región del Caspio y se ha involucrado en otros a lo largo del oleoducto que conecta la localidad ribereña kazaja de Atyrau con la ciudad china de Alashankou<sup>292</sup>. La estrategia general es conectar todas las explotaciones adquiridas a esta vía de transporte que conecta con el oleoducto intrachino Alashankou-Dushanzi. A pesar de la importancia de la mentada infraestructura, Kazajistán tan sólo podía garantizar en 2011 el 4,39% del volumen de las importaciones chinas, por lo que Pekín también ha mostrado interés por el gas turkmeno y uzbeko. Así, en 2006 las autoridades de Taskent firmaron un acuerdo por el que se comprometían al desarrollo de un gasoducto que suministraría 20.000 millones de metros cúbicos de gas anuales a partir de 2009. En 2011, el texto sería revisado para elevar la capacidad a 65.000 millones de metros cúbicos, lo cual disminuía la dependencia turkmena de la red rusa y suponía un serio revés para la viabilidad del proyecto TANAP.

El apoyo económico a la región se realiza a través de inversiones en diferentes sectores de las economías locales, de préstamos a bajo interés y de paquetes de ayuda facilitados por el Banco de Desarrollo Chino<sup>293</sup>. Aparte del sector energético, destacan también proyectos como la central hidroeléctrica de Dostyk en Kazajistán, o contratos para la explotación de depósitos auríferos y de uranio. Sin embargo, la excesiva dependencia de Pekín es vista con reservas desde Astaná, razón que habría podido ser determinante a la hora de participar en la unión aduanera creada junto a Rusia y Bielorrusia en 2010. En Uzbekistán, China ha realizado importantes inversiones en el sector del transporte y las telecomunicaciones. En octubre de 2011 se estableció incluso una Comisión de Cooperación Intergubernamental para gestionar los proyectos compartidos y, en junio de 2012, Karimov firmó un acuerdo de asociación al que siguió la suspensión de su membresía en la OTSC. Sin embargo, gran parte de la

---

<sup>291</sup> British Petroleum, *BP Statistical Review of World Energy*, p. 20.

<sup>292</sup> La idea de un oleoducto entre China y Kazajistán fue lanzada en 1993, aunque la firma del memorando de entendimiento para su construcción entre la CNPC y KazMunayGas se pospondría hasta 1997. La infraestructura fue finalmente completada en julio de 2009.

<sup>293</sup> Pop, *China's Energy Strategy in Central Asia: Interactions with Russia, India and Pakistan*, p. 206.

opinión pública es contraria al monocultivo de relaciones con China, por lo que Taskent también se ha interesado por el establecimiento de vínculos con otros países de la región de Asia-Pacífico que rivalizan con Pekín. En el caso de Kirguistán, las compañías chinas se encuentran desarrollando importantes infraestructuras de transporte, experimentando las relaciones mutuas en 2013 un impulso al elevarse al nivel de asociación estratégica. Para Turkmenistán, China ha sido *de facto* el socio político más importante en los últimos años debido en parte a las tensiones político-económicas con Rusia, pero la colaboración con Pekín no ha podido compensar la disminución de las exportaciones a través de territorio ruso. En cuanto a Tayikistán, Dusambé firmó en enero de 2007 un tratado de Buena Vecindad y Cooperación con China, y en marzo de 2009, en un claro guiño a Pekín en relación a la cuestión uigur, pasaría un edicto para controlar la libertad religiosa<sup>294</sup>. En conjunto, mientras que para China el comercio con la región representa menos del 1% de sus exportaciones, para Kazajistán supone el 19%, para Uzbekistán el 22%, para Turkmenistán el 21%, para Kirguistán el 33% y para Tayikistán el 45%<sup>295</sup>. Es conveniente destacar, tal y como nos recuerda Ibraimov, que la mayor parte de los ingresos recaen en manos de oligarcas y redes mafiosas clánicas, por lo que no revierten significativamente en una mejora del nivel de vida de las sociedades beneficiarias<sup>296</sup>.

Queda fuera de toda duda que el desarrollo de relaciones político-económicas con los estados centroasiáticos reduce la preponderancia de Rusia como hegemon regional. Cooperar con Pekín contra la presión occidental a la vez que procurar que la influencia china no llegue a suplantarse su dominio tradicional ha sido la principal obsesión del Kremlin desde que en 2003 iniciara un distanciamiento con la Casa Blanca. Pekín y Moscú comparten objetivos análogos en la región como el control de fronteras, la estabilidad política, la lucha contra el tráfico de drogas y el fundamentalismo islámico, y el rechazo a la tutela euroatlántica. Ambas potencias coinciden también en buscar una vía propia que eluda el modelo occidental. Además,

---

<sup>294</sup> Mariani, *China's Role and Interests in Central Asia*, pp. 10-15.

<sup>295</sup> The Observatory of Economic Complexity, "The Atlas of Economic Complexity. Mapping Paths to Prosperity," <http://atlas.media.mit.edu/atlas/> (accedido el 10 de noviembre de 2014).

<sup>296</sup> Ibraimov, *China-Central Asia Trade Relations: Economic and Social Patterns*, p. 44.



China ha apoyado al Kremlin en Chechenia, y Rusia y las repúblicas centroasiáticas han hecho lo propio con Pekín respecto a la cuestión uigur. Este «condominio» ha limitado, no obstante, las reformas democratizadoras y la promoción de la sociedad civil en Asia Central, aunque habría empezado a resquebrajarse tras la negativa de Pekín a reconocer la estatalidad de Abjasia y Osetia del Sur tras la guerra de agosto de 2008<sup>297</sup>.

Más allá de los intereses mutuos, la relación actual entre China y Rusia se encuentra marcada por la desconfianza y la rivalidad<sup>298</sup>. En el 17º Congreso del PCCh celebrado en 2007 Hu Juntao formuló el concepto de «sociedad armónica» (*hexie segui*), en la que el desarrollo económico y la seguridad van de la mano. En base a esta fórmula, Pekín ha conseguido en el ámbito económico desarrollar proyectos de importación de hidrocarburos que rompen con el monopolio secular ruso, lo cual es un síntoma evidente de la progresiva pérdida de peso de Moscú. El pragmatismo chino en los negocios contrasta frecuentemente con la indecisión y las promesas incumplidas atribuidas a su contraparte rusa y europea. Ello ha dotado a Pekín de una ventaja comparativa que le ha reportado réditos evidentes, como así lo muestra el hecho de que en 2009 el comercio chino<sup>299</sup> con la región superara por primera vez al ruso<sup>300</sup>. Su pujanza económica y las inversiones en Asia Central han incrementado notoriamente su atractivo como socio, pero también han alimentado la sinofobia ante lo que entre amplias capas de la población se percibe como una relación desigual con ribetes neocoloniales. Capítulo aparte merece la migración de trabajadores chinos, cuya llegada masiva es vista con preocupación debido a las paupérrimas condiciones en las que están dispuestos a trabajar y a la posibilidad de que puedan acabar controlando sectores críticos de las economías nacionales.

En materia de seguridad, China se ha erigido en una firme defensora del *statu quo*, mientras que la mano del Kremlin estuvo con toda probabilidad detrás de

---

<sup>297</sup> Laruelle y Peyrouse, *China as a Neighbor: Central Asian Perspectives and Strategies*, pp. 26-28.

<sup>298</sup> Peyrouse, *Central Asia's Growing Partnership with China*, p. 5.

<sup>299</sup> En 2010, el comercio entre China y Asia Central ascendía a 22.500 millones de euros, mientras que el de Rusia con la misma era tan sólo de 16.400 millones de euros.

<sup>300</sup> Younkyoo Kim y Fabio Indeo, "The New Great Game in Central Asia Post 2014: The US «New Silk Road» Strategy and Sino-Russian Rivalry," *Communist and Post-Communist Studies*, nº 46 (2013): p. 277.

episodios como la guerra civil tayika o el derrocamiento de Kurmanbek Bakiev en 2010. La desestabilización de estos países y la inestabilidad social que podría generar la propagación de una ola revolucionaria análoga a la «primavera árabe» representa una amenaza mayor para los intereses chinos. Asimismo, cualquier impulso democratizador disminuiría la capacidad de cooptación de las elites y sería del todo contraindicado para la estrategia de Pekín. Las nulas exigencias en materia de buena gobernanza, respeto a los derechos humanos y regulaciones de tipo laboral o medioambiental constituyen, pues, el sello distintivo de la aproximación china a la región. La adaptabilidad de su política exterior explica la cooperación con modelos tan diferentes como el turkmeno o el kazajo, el mantenimiento de las relaciones ante diversos cambios de régimen, o el apoyo puntual a cualquiera de las repúblicas estudiadas en eventuales litigios con Washington o Moscú.

El interés militar es también importante, no sólo por el afán de contrarrestar a Rusia y Estados Unidos, sino también debido a la creciente atención de la India hacia la región<sup>301</sup>. Tras el episodio de inestabilidad que vivió Kirguistán en 2010, el gobierno chino creó unas Fuerzas de Reacción Rápida, unas Fuerzas de Operaciones Especiales y unas Fuerzas de Combate Móviles de Emergencia en la región militar de Lanzhou. Dicho lo cual, resulta necesario precisar que pese a que los factores de seguridad son la principal motivación de la estrategia china hacia Asia Central<sup>302</sup>, Pekín carece todavía de los medios necesarios para imponerse de manera incontestable en este ámbito. Tal aseveración la ponen de manifiesto episodios como las revueltas de 2008 en el Tíbet o las de 2009 en Sinkiang. La retirada de las tropas de la coalición en Afganistán a finales de 2014 es también fuente de preocupación puesto que existe el conocimiento que diversas organizaciones separatistas uigures utilizan el territorio de la frontera afgano-pakistaní como campo de entrenamiento. Ante este peligro, Pekín ha adoptado una aproximación dual que combina la asociación bilateral con Kabul e Islamabad con

---

<sup>301</sup> Pese a que la base militar india propuesta en la ciudad tayika de Ayni vendría motivada por el propósito de ganar peso respecto a Pakistán, podría tener también una derivada futura para China.

<sup>302</sup> Swanström, *China and Greater Central Asia: New Frontiers?*, p. 26.

el multilateralismo a través de la Organización de Cooperación de Shangái<sup>303</sup>. En la cumbre de la OCS celebrada en Pekín en 2012 se adoptaría una normativa que facilitaba la respuesta colectiva a acontecimientos «amenazantes para la paz, la estabilidad y la seguridad de cualquier estado miembro de la OSC en la región», lo cual otorgaba en teoría a los integrantes la capacidad recíproca de intervenir política y diplomáticamente –si bien no militarmente– en caso de conflicto en alguno de ellos<sup>304</sup>.

### ***5.2.2. Consideraciones finales. Un recién llegado en condiciones de alterar el equilibrio de fuerzas en el corazón del continente euroasiático***

Pese a carecer de una estrategia oficial definida para la región, China ha satisfecho en dos décadas sus principales objetivos en Asia Central al conseguir establecer vínculos políticos estrechos con los regímenes locales e incrementar de manera exponencial el comercio mutuo<sup>305</sup>. La entrada masiva y multiforme en el espacio centroasiático ha llevado tras de sí la negociación pacífica de los litigios fronterizos con sus vecinos, la consolidación de China como socio fiel y previsible en el plano de la diplomacia bilateral, y la revalorización de su perfil como impulsor de la cooperación multilateral en el marco de la OCS<sup>306</sup>. Ello le ha permitido transformar un área considerada años atrás como poco más que un lodazal apestado por la inestabilidad política, el subdesarrollo económico y las amenazas transnacionales, en lo que Huasheng ha bautizado como la «retaguardia estratégica» de Pekín<sup>307</sup>. Es cierto que potencias regionales vecinas como la India, Irán o Turquía carecen de medios para destronar a Rusia de su posición dominante, pero este no es el caso de China. De acuerdo con Laruelle, es cuestión de tiempo que la balanza de poder se acabe

---

<sup>303</sup> International Crisis Group, *China's Central Asia Problem* (Bruselas, 2013), p. 18.

<sup>304</sup> Mariani, *China's Role and Interests in Central Asia*, p. 14.

<sup>305</sup> Zhao Huasheng, "Central Asia in China's Diplomacy," en *Central Asia. Views from Washington, Moscow and Beijing*, eds. Eugene Rumer, Dmitri Trenin y Zhao Huasheng (Nueva York: M.E. Sharpe, 2007), p. 137.

<sup>306</sup> Peyrouse, *La présence Chinoise en Asie Centrale. Portée géopolitique, enjeux économiques et impact culturel*, p. 4.

<sup>307</sup> Huasheng, *Central Asia in China's Diplomacy*, p. 148.

decantando en favor de Pekín, consumando con ello el declive secular de Moscú como hegemon en la región<sup>308</sup>.

Rusia se siente atezada por el dinamismo económico chino a la vez que preocupada por la posibilidad de ser desplazada de su posición tradicional en la arquitectura de seguridad euroasiática. A nivel estratégico, Pekín prefiere que Moscú siga ostentando el estatus de garante de la seguridad en la región para eludir así los costos de la seguridad militar y el mantenimiento de los regímenes locales. Sin embargo, y pese a que la retórica oficial china mantiene que la región se encuentra bajo la esfera de influencia de Rusia, lo cierto es que el gigante del este ha socavado en la práctica el monopolio tradicional eslavo en los ámbitos económico y securitario<sup>309</sup>. Rusia se encuentra, por tanto, en vías de convertirse en una potencia como las demás en la región<sup>310</sup>, pero hasta el momento Pekín ha preferido mantener un perfil bajo y es previsible que continúe actuando de acuerdo a esta lógica a corto plazo. Traspasar la línea roja que supondría involucrarse a fondo en asuntos políticos provocaría con toda probabilidad la contestación por parte de Moscú, algo que podría resultar contraproducente para el mantenimiento de la estabilidad.

La perdurabilidad de la estrategia de política exterior china en la región es, no obstante, cuestionada por Sutter. Sus objetivos de paz y desarrollo entran en contradicción con los intereses nacionales de seguridad, que prevén el uso de la fuerza en caso de ser necesario. Asimismo, la orientación de Pekín está fuertemente influida por el comportamiento de fuerzas externas que escapan a su control, y la creciente falta de legitimidad de un PCCh sometido a crecientes tensiones internas podría mermar su capacidad de acción en el área de estudio<sup>311</sup>. El éxito relativo de la política desplegada en la región se debe en gran medida a que las variables exógenas con mayor potencial desestabilizador han tenido escasa incidencia sobre Asia Central, pero no es descartable

---

<sup>308</sup> Marlène Laruelle, "Russia Facing China and India in Central Asia: Cooperation, Competition, and Hesitations," en *China and India in Central Asia: Cooperation, A New Great Game?*, eds. Marlène Laruelle y Jean-François Huchet (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2010), p. 19.

<sup>309</sup> Cooley, *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia*, pp. 95-96.

<sup>310</sup> Marlène Laruelle, "L'Asie Centrale et les grandes puissances regionales: Chine et Russie," en *Asie Centrale 1991-2011: Un espace en recomposition*, ed. B. Balci (París: Kiosque du CERI, 2011), p. 3.

<sup>311</sup> Robert Sutter, "Durability in China's Strategy Toward Central Asia – Reasons for Optimism," *China and Eurasia Forum Quarterly* 6, nº 1 (2008): pp. 3-7.

que el escenario pueda cambiar tras el abandono norteamericano de Afganistán a finales de 2014 o a medida que se desmoronen gerontocracias como la kazaja o la uzbeka. En otro orden de las cosas, no es descartable que las fobias sociales suscitadas en el seno de las sociedades centroasiáticas por la creciente influencia china puedan llegar a trasladarse a la esfera política en forma de una actitud menos contemplativa hacia la cooperación con Pekín. En síntesis, la volubilidad de la actual coyuntura política levanta numerosos interrogantes en el que Blank ha definido como «laboratorio para la política exterior china»<sup>312</sup>. Queda, no obstante, fuera de toda duda que Asia Central constituirá en las próximas décadas una pieza clave en la triple estrategia china de levantamiento pacífico (*heping juequi*), desarrollo pacífico (*heping fazhan*) y construcción de un mundo armónico (*hexie shijie*).

### **Consideraciones finales. ¿El final de la excepción rusa en el extranjero cercano?**

A lo largo de las páginas anteriores se ha procedido al análisis de la política desplegada en las últimas dos décadas por Estados Unidos, la Unión Europea, Turquía, Irán y China en la región del Cáucaso y Asia Central. A tenor de los resultados obtenidos, resulta imposible caracterizar con un único patrón la aproximación de cada uno de estos actores al área de estudio. En el caso norteamericano, la estrategia desarrollada refleja tensiones derivadas de la dialéctica entre el imperativo de integrar al antiguo espacio soviético en el orden liberal internacional y los intereses espurios propios de la geopolítica tradicional. Esta aparente incoherencia pone al descubierto una falta de planificación que ilustra, a su vez, las carencias de una potencia que pese a su supremacía político-militar a escala mundial se encuentra todavía lejos de estar en condiciones de desbancar a Moscú como principal hegemon en la región. El enfoque de Bruselas en el Cáucaso meridional se ha basado en la implementación de un marco institucionalizado que ha priorizado la cooperación en lugar de la coerción,

---

<sup>312</sup> Stephen Blank, "China's Laboratory," *The Journal of International Security Affairs*, n° 17 (2009): 91-97.

permitiéndole mejorar su posición como actor fiable y creíble. La adopción en 2007 de una nueva estrategia para Asia Central responde, en cambio, al progresivo abandono del institucionalismo liberal clásico en favor de una aproximación pragmática que le ha proporcionado cierto rédito político. A pesar de los avances, los problemas endémicos de la región, las insuficiencias estructurales de Bruselas y la dura competencia limitan la capacidad para imponer su criterio en el área que nos ocupa.

Turquía ha conseguido en los últimos años zafarse de la consideración de mera avanzadilla de Occidente para acabar consagrándose como uno de los principales actores en el Cáucaso meridional. La metamorfosis interna experimentada en las últimas décadas ha tenido como derivada el abandono paulatino de la política identitaria y la toma de conciencia de que las carencias presentes obligan al ejercicio exclusivo del *soft power* como vía para mantener intactas sus posibilidades de expansión futuras. Precisamente los graves déficit de la República Islámica de Irán la han privado de la posibilidad de reafirmarse como hegemón en el Cáucaso meridional, motivo por el que la preservación del *statu quo* sigue siendo valorada desde Teherán como una salida airosa habida cuenta de las duras sanciones internacionales que recaen sobre sí. El pragmatismo ha sido, pues, el sello distintivo de un régimen que ha tenido que aparcar las diferencias ideológicas para poder consolidarse como interlocutor fiable entre las repúblicas centroasiáticas. En último término, y pese a su escasa influencia en el Cáucaso, China es sin duda el aspirante con mejores credenciales para desbancar a Rusia en Asia Central. Si bien es cierto que carece de una estrategia oficial específica para la región, Pekín ha implementado una política de perfil bajo y no confrontacional que ha socavado en la práctica el monopolio tradicional ruso en los ámbitos económico y securitario.

A modo de conclusión, aunque Rusia sigue ostentando un rol preponderante en el cinturón meridional de estados surgidos tras la desintegración de la URSS, su posición no se encuentra en modo alguno garantizada y permanece sujeta a la volubilidad de la escena internacional. Es cierto que potencias como Estados Unidos, la Unión Europea, Turquía o Irán no disponen de los medios o de la voluntad para destronar a Moscú en el área que nos ocupa, pero tal aseveración no es válida para

China, que se postula como la principal amenaza para la supremacía rusa a largo plazo<sup>313</sup>. En todo caso, la constatación de que los intereses de otras potencias se encuentran íntimamente ligados al complejo de seguridad postsoviético hace que resulte mucho más difícil su delimitación, circunstancia que devalúa la esencia propia de la TCSR. Para superar esta falla, Eyvazov introduce el concepto de «involucramiento parcial», un término a medio camino entre el involucramiento íntegro y la mera penetración en la atmósfera política de un CSR<sup>314</sup>. En el caso que nos ocupa, Rusia sería el único actor plenamente integrado, mientras que las cinco potencias estudiadas en el presente capítulo se encontrarían parcialmente involucradas. Ello introduce una dificultad adicional puesto que exige el aislamiento del CSR de su propia atmósfera política. El mismo autor acaba reconociendo que el carácter intersubjetivo y, por ende, relativo del proceso de securitización es la única alternativa para escapar del lecho procústeo del positivismo y poder categorizar la realidad para su estudio detallado. Trasladada al estudio de caso de la presente investigación, tal aseveración viene a reconocer la inestabilidad y hasta cierto punto arbitrariedad del complejo de seguridad ruso en los términos en que los que lo definieran Buzan y Wæver. Por consiguiente, y en base a los resultados obtenidos, es pertinente concluir que tal estructura ha perdido progresivamente operatividad en las últimas dos décadas y que su aplicación sin considerar la multiplicidad y volubilidad de interacciones de origen interno y externo podría hacernos incurrir en un grave riesgo de simplificación<sup>315</sup>.

---

<sup>313</sup> Marlène Laruelle, "Russia and Central Asia," en *The New Central Asia: The Regional Impact of International Actors*, ed. Emilian Kavalski (Singapur: World Scientific Publishing Company, 2010), p. 171.

<sup>314</sup> Jannatkhon Eyvazov, "Powers and Regional Security Systems: Parameters and Types of Involvement (Post-Soviet Space Case Study)," *Central Asia and the Caucasus* 14, n° 13 (2013): pp. 36-56.

<sup>315</sup> Jannatkhon Eyvazov, "Some Aspects of the Theory of Regional Security Complexes as Applied to Studies of the Political System in the Post-Soviet Space," *Central Asia and the Caucasus* 12, n° 2 (2011): pp. 23-24 y Eyvazov, *Powers and Regional Security Systems: Parameters and Types of Involvement (Post-Soviet Space Case Study)*, pp. 45-52.





# CONCLUSIONES

El capítulo de conclusiones que cierra la presente tesis doctoral se organiza en cuatro apartados con objetivos diferenciados. El primero sintetiza los resultados de la investigación con vistas a dar respuesta a las principales preguntas establecidas en la introducción. Conviene recordar que éstas se agrupaban en tres bloques: la identidad de Rusia y su relación tanto con Occidente como con su esfera tradicional de influencia; la gestión de la política exterior realizada por las sucesivas administraciones rusas desde la desintegración de la Unión Soviética; y las relaciones de bilateralidad y multivectorialismo entre Rusia y las ocho repúblicas exsoviéticas estudiadas, así como la influencia en el área de estudio de cinco potencias externas seleccionadas. A partir de los resultados obtenidos, se someterán a juicio en un segundo apartado las hipótesis que orientan el estudio. A continuación, se evaluarán las aportaciones del trabajo a la disciplina científica en la que se inscribe y se señalarán igualmente sus limitaciones. En último término, se abrirá la puerta a futuras investigaciones mediante el planteamiento de nuevas preguntas que dan continuidad a la presente tesis y permiten jalonar las principales líneas a seguir en posteriores pesquisas.

## 1. Síntesis de resultados y consideraciones finales del estudio

En relación al primer bloque de preguntas, que alude a la identidad de Rusia, el análisis realizado ha permitido constatar cómo el discurso nacionalista ha ganado progresivamente terreno en el pensamiento geopolítico ruso de Posguerra Fría hasta convertirse en el *leitmotiv* por excelencia de la acción oficial del Kremlin. La progresión que ha seguido desde su génesis a mediados del siglo XIX no ha estado exenta de reveses, como los sufridos en determinados momentos del período soviético y, muy en especial, en los primeros compases que siguieron a la desintegración de la URSS. A pesar de esta circunstancia, la instrumentalización oportuna de su mensaje por parte de los responsables políticos del Kremlin ha permitido adaptarlo a las

necesidades de cada momento a fin de utilizarlo como palanca de movilización social en momentos críticos para el país. La más exitosa de sus manifestaciones es la corriente neoeurasianista, que a pesar de carecer de un programa unitario condensa a la perfección la vieja aspiración de Rusia de convertirse en timón y ancla del continente euroasiático.

Por lo que respecta al segundo bloque de cuestiones, relativo a la gestión de la política exterior realizada por las sucesivas administraciones rusas en la Posguerra Fría, conviene apuntar de entrada que la transversalidad de la doctrina neoeurasianista no fue óbice para que otras corrientes de pensamiento se abrieran paso tras la desintegración de la Unión Soviética. Si bien hoy en día el euroatlantismo cuenta con un apoyo popular reducido y con una infraestructura política precaria, en los primeros compases de vida de la Federación Rusa fue adoptado por el Kremlin y gozó de la condición de corpus ideológico oficial del nuevo estado. El occidentalismo de la fase inicial de Andréi Kozyrev en la cartera de exteriores rusa ilustra las esperanzas depositadas por la elite moscovita en la panacea que debía suponer la democracia liberal y la economía de mercado para atajar los males que acechaban a la nueva Rusia. Sin embargo, las manifiestas limitaciones de esta receta quedarían pronto patentes a medida que el país se veía sumido en una profunda crisis existencial que afectaba a todas las esferas de la vida política y económica. Esta situación precipitó un nuevo golpe de timón en la política exterior rusa en favor de un nacionalismo pragmático que predicaba con mayor vehemencia la necesidad de restituir la condición perdida de gran potencia. En la nueva orientación de Moscú jugaba un papel medular el conocido como «extranjero cercano», en cuyo seno proliferarían numerosos conflictos que serían convenientemente utilizados por el Kremlin para procurar someter a los nuevos estados independientes a su voluntad. En uno de ellos, el checheno, la derrota rusa mostró al mundo que la heredera de la URSS tan sólo constituía la sombra de lo que antaño fue. Este acontecimiento serviría además para caracterizar el balance de un mandato de Yeltsin marcado por la falta de coherencia y la frecuente improvisación en política exterior, afectadas ambas de manera inexorable por las carencias estructurales y la desorientación del momento.

La rápida recuperación de la economía propiciada por el incremento del precio de los hidrocarburos y la llegada de Vladímir Putin a la máxima magistratura del Estado abrieron un nuevo capítulo en las relaciones de Rusia con su esfera tradicional de influencia. El sucesor de Borís Yeltsin al mando de la Federación Rusa se enfrentó desde el primer momento al reto titánico que suponía sanear las cuentas públicas, evitar la desmembración del país, integrarlo plenamente en el sistema internacional y reflotar, en suma, el maltrecho orgullo nacional. La receta empleada a tal fin consistiría en la implementación de una «vía rusa» que conjugaba el multivectorialismo pragmático con la promoción de los intereses nacionales. En la nueva estrategia del Kremlin, el segundo contencioso checheno abrió una nueva ventana de oportunidad para resarcirse de la dolorosa derrota sufrida años atrás así como para enviar un poderoso mensaje a la comunidad internacional. El acercamiento a Occidente propiciado por los atentados del 11-S pronto quedaría diluido, no obstante, por la frustración que generó en Moscú la incapacidad manifiesta para ser reconocido como interlocutor válido con las repúblicas de su flanco meridional durante la operación militar de la coalición en Afganistán.

Precisamente las notables carencias de Rusia llevarían a Putin a adoptar en su segunda legislatura presidencial una estrategia de política exterior más asertiva y con renovados ecos patrióticos, en la que utilizaría la palanca energética como principal instrumento de presión. La guerra de Georgia de 2008 representó, no obstante, una salvedad a esta apuesta por la vía diplomática y el *soft power*. La primera intervención de Moscú allende sus fronteras desde la incursión soviética en Afganistán constituyó un golpe de autoridad mediante el cual el Kremlin pretendía reivindicar su condición de hegemón en el continente euroasiático. Una lectura alternativa de los hechos saca también a relucir las debilidades de una Rusia que se vio forzada a recurrir al uso de la fuerza para hacer valer su criterio en su *glacis* geopolítico. Los hechos relatados también dan cuenta de la escasa capacidad real de maniobra de Dmitri Medvédev en la jefatura del Estado. A pesar de los crecientes esfuerzos por desembarazarse de la sombra de su antecesor, el retorno final del exagente del KGB a la presidencia de la Federación en 2012 vino a confirmar el cierre de un paréntesis en el mandato del nuevo *zar* de Rusia.

En cuanto al último bloque de preguntas, que constituye la parte central de la presente tesis doctoral, procede empezar con la evaluación de las relaciones de bilateralidad entre Rusia y las ocho repúblicas del Cáucaso y Asia Central. En el caso de Georgia, las relaciones con Rusia siguen siendo presas de una atmósfera de hostilidad que hunde sus raíces en el pasado soviético y tiene en la guerra de agosto de 2008 la manifestación más vívida de sus diferencias. El diálogo entre los dos países sigue encallado debido al estatus de las autoproclamadas repúblicas de Abjasia y Osetia del Sur, y el enroque de las partes hace improbable cualquier avance significativo a medio plazo. En el caso de Azerbaiyán, la habilidad de su cuerpo diplomático le ha permitido instrumentalizar la carta de los hidrocarburos a fin de atraer la atención de los principales actores internacionales, consiguiendo un equilibrio pragmático óptimo entre las aspiraciones de Rusia y de Occidente. Por lo que respecta al contencioso del Alto Karabaj, las negociaciones del Grupo de Minsk permanecen estancadas, y el mantenimiento del *statu quo* beneficia especialmente a un Moscú capaz de garantizarse de este modo cierto grado de subordinación de ambos contendientes. Pese a que el enorme crecimiento económico que ha experimentado la república surcaucásica en los últimos años ha alterado la correlación de fuerzas en el conflicto, nada parece indicar que a corto plazo puedan reiniciarse los enfrentamientos. En cuanto a la vecina Armenia, se trata todavía del estado más sumiso a Rusia en la región. Ereván depende de la ayuda militar rusa para garantizar el control del Alto Karabaj, y Moscú ha aprovechado el aislamiento de su socio meridional para hacerse paulatinamente con el control virtual de la economía del país. Para el Kremlin, la importancia de Armenia reside en su función primordial como zona tapón para evitar el avance de Turquía y Estados Unidos en la cuenca del Caspio. Pese a que los dirigentes armenios siguen manteniendo a nivel retórico la apuesta por la multivectorialidad, lo cierto es que a día de hoy son presos de manera indefectible de la lógica impuesta por Moscú.

Por lo que respecta a Asia Central, el régimen de Nursultán Nazarbáyev ha apostado por el equilibrio entre sus principales socios internacionales, aunque reservando a Rusia la condición de *primus inter pares*. La asociación con Moscú en el ámbito de la seguridad y la defensa es mucho más ambiciosa que la establecida con la

OTAN o cualquiera de sus socios, y Astaná participa también como miembro de pleno derecho en organizaciones regionales como la OTSC y la OCS. Así pues, puede concluirse que Rusia conserva una importancia estratégica en la configuración de la política exterior kazaja aunque no exclusiva. La política multivectorial de Uzbekistán ha garantizado al régimen de Islom Karimov apoyo económico y militar de los principales actores internacionales. La progresión seguida por Taskent ha tendido al paulatino distanciamiento de la órbita rusa, aunque sin llegar en ningún fomento a forzar una fractura traumática con su antiguo tutor. El líder uzbeko mantiene el propósito de erigir a su país como principal potencia centroasiática, lo cual le ha valido episodios de tensión con su vecino y competidor Kazajistán. La retirada de las tropas de la OTAN de Afganistán abre una vía para la potencial colaboración con la coalición en la logística de la operación, aunque disminuye a largo plazo el valor geoestratégico de Taskent a ojos de las cancillerías occidentales.

La aproximación de la diplomacia turkmena a Moscú se ha caracterizado por una ambivalencia calculada a fin de satisfacer el objetivo último de garantizar la supervivencia del régimen. La nueva administración de Berdimujamédov ha procurado romper con el aislamiento preconizado por su predecesor, aunque conservando la cautela que siempre ha caracterizado a la acción exterior de Asjabad. A primera vista, la tímida apuesta por entablar contactos con otros actores más allá de Rusia ha supuesto una erosión del monopolio tradicional del Kremlin, si bien Moscú sigue a día de hoy ocupando una posición privilegiada en sus relaciones exteriores. Kirguistán representa un caso paradigmático por haber jugado durante años a un doble juego a fin de mantener la equidistancia entre Rusia y Occidente. El cierre definitivo de la base aérea norteamericana de Manas en 2014 supuso un pliegue a las exigencias de Rusia, lo cual ilustra la todavía notoria influencia de Moscú en los quehaceres domésticos de Biskek. Factores como los estrechos vínculos personales, la condicionalidad occidental, el miedo al expansionismo chino, la proliferación del fundamentalismo islámico o la notoria inversión rusa militan a favor del mantenimiento de buenas relaciones con el antiguo centro moscovita. Por lo que respecta a Tayikistán, la república centroasiática sigue ostentando los peores indicadores de desarrollo de la

región. A los condicionantes geográficos se suman la inestabilidad política crónica y la amenaza del islamismo radical. En este contexto, Rusia continúa siendo el principal garante de la estabilidad en el país, si bien en los últimos años la sociedad tayika ha mostrado cierto grado de hastío hacia las prácticas de Moscú.

En relación a las iniciativas multilaterales en el área de estudio, la mayoría de las instituciones auspiciadas por el Kremlin se han saldado con resultados modestos debido a la progresiva pérdida de atractivo de Rusia, a la carencia de intereses compartidos, a las aspiraciones manifiestamente prooccidentales de algunas repúblicas, al déficit crónico de inversiones y, en suma, a la falta de voluntad política de unas elites que han dedicado sus principales esfuerzos a la consolidación de sus nichos de poder. Conviene tener presente que tampoco han tenido un éxito relevante aquellas iniciativas supraestatales destinadas a contrarrestar la influencia de Moscú, a causa entre otros factores del escaso apoyo prestado por las cancillerías occidentales, a la precaria estabilidad interna de muchos de sus impulsores, y a las también irreconciliables diferencias internas de criterio. Queda por constatar el alcance de apuestas ambiciosas como la Unión Económica Euroasiática, una organización económica que posee una clara derivada política. Con su puesta en funcionamiento, el presidente ruso pretende también demostrar a la comunidad internacional sus buenas dotes de liderazgo en un bloque que debe contribuir a hacer valer sus intereses en los principales foros internacionales.

Si procedemos al análisis de la influencia de las principales potencias externas sobre las ocho repúblicas estudiadas, la estrategia norteamericana hacia el Cáucaso meridional ha adolecido durante la presidencia de Barack Obama de cierta incoherencia debido, según sus críticos, a una falta de interés por promover las reformas económicas, la democratización y la integración de la región en el sistema internacional. No está de más señalar que la Casa Blanca se ha encargado de desmentir encarecidamente este supuesto, pero lo cierto es que comparando su actitud con la mostrada en Asia Central se observan ciertos paralelismos. En este último territorio Washington ha intentado compaginar elementos de la *realpolitik* a fin de ganar aliados en su cruzada contra el extremismo religioso en Afganistán, con aproximaciones

propias del institucionalismo liberal para atraer a las antiguas repúblicas soviéticas a la arquitectura institucional euroatlántica. A pesar de la importancia de la región en la campaña afgana, los vínculos comerciales con Estados Unidos siguen siendo débiles y las iniciativas en pro de la democratización apenas si han tenido incidencia. El cierre de la base aérea de Manas y la retirada de las fuerzas de la coalición a finales de 2014 han significado sin lugar a duda un paso atrás en la estrategia de Washington para consolidar su influencia en el corazón del continente euroasiático.

La aproximación de la Unión Europea al Cáucaso meridional ha tenido lugar fundamentalmente a través de cauces económicos y humanitarios, así como también mediante la participación de Bruselas en procesos de resolución de los principales conflictos de la región. El hecho de haber apostado por la promoción de un marco institucionalizado en lugar de recurrir a la coerción ha reforzado la generación de confianza y ha mejorado la concepción de la UE como un actor fiable y creíble por parte de las partes concernidas. Sin embargo, los problemas endémicos que afectan al área comprometen el objetivo estratégico de la PESC de extender la zona de seguridad al extremo suroriental del continente. Mención aparte merecen las debilidades crónicas de un gigante económico con pies de barro, que se han manifestado en forma de evidentes síntomas de inoperancia de la acción exterior. Todo ello ha determinado que a pesar del creciente involucramiento de Bruselas en el Cáucaso meridional existan todavía obstáculos importantes que comprometen seriamente su gestión. La adopción de una nueva estrategia en 2007 para Asia Central representó el avance hacia una aproximación pragmática alejada de los rígidos principios del acervo comunitario. Ello ha permitido elevar el perfil de Bruselas en la región, si bien el antiguo Turkestán soviético sigue ocupando una posición subsidiaria para los administradores europeos. La normalización de las relaciones bilaterales no se ha traducido en mejoras sustanciales de los estándares democráticos, y la distancia, unida a la dura competencia de otros actores que no exigen condicionalidad alguna, ha acabado determinado que los ambiciosos proyectos económicos comunes no hayan acabado de cuajar.

Las renovadas aspiraciones de liderazgo de Turquía han determinado que la heredera del Imperio otomano se haya postulado en los últimos años en el Cáucaso

meridional como un actor a tener en cuenta. La estrategia seguida por Ankara ha pasado por mantener a toda costa el *statu quo* a fin de evitar comprometer con ello proyectos económicos vitales para la economía del país así como la propagación de la inestabilidad al interior de sus fronteras. La vía reservada para las repúblicas centroasiáticas ha consistido en la promoción del *soft power* y la colaboración con otras potencias como Rusia y China. Si bien la posibilidad de suplantar el papel de estas últimas se presume del todo irrealizable a medio plazo, y el recurso a una supuesta unidad pantúrqica no dio los frutos esperados, los niveles crecientes de inversión, el espacio cedido por Moscú y la retirada norteamericana de Afganistán abren las puertas al retorno de Turquía a Asia Central.

Una primera valoración de la aproximación de Irán al Cáucaso meridional nos permite concluir que el objetivo último de consolidarse como hegemón en la región queda todavía muy lejos de cumplirse. Conscientes de esta realidad, los dignatarios de Teherán han apostado por la preservación del *statu quo* a la espera de eventuales cambios que les permitan ganar posiciones. A diferencia de lo acontecido en otros estados de Oriente Medio, Irán no ha jugado en ningún momento la carta revolucionaria en Asia Central, consciente de las dificultades para la penetración de su mensaje en unas sociedades fuertemente secularizadas. El enfoque flexible adoptado le ha permitido suplir algunas de sus deficiencias estructurales además de conferirle oportunidades para expandir su influencia en el futuro. El aislamiento del país ha resultado también costoso para las economías centroasiáticas, y cuestiones como la deriva prooccidental de Pakistán y de Arabia Saudí han reforzado su legitimidad en el mundo musulmán, razón por la cual Teherán seguirá jugando un papel importante para la estabilidad política de la región.

En último término, merece la pena destacar el papel de China, un actor que si bien dista todavía de jugar un rol preponderante en el Cáucaso meridional, se postula como principal contendiente para disputar a Rusia la hegemonía en Asia Central. Pese a no haber definido en un documento marco su estrategia oficial para la región, Pekín ha sido capaz de establecer estrechos vínculos políticos y económicos tanto a nivel bilateral como multilateral con los regímenes locales. Su política de no injerencia en



asuntos internos ha sido clave a la hora de ganarse el favor de unas repúblicas centroasiáticas que han visto en las buenas artes del vecino amarillo una oportunidad de oro para zafarse del siempre asfixiante patronazgo ruso. Ello ha permitido transformar un área alejada del foco de atención de Pekín hasta hace pocos años en una verdadera «retaguardia estratégica». Si bien la aproximación china no está exenta de dificultades, especialmente por lo que respecta a las reservas que genera la presión demográfica y su extraordinario poderío económico, todo parece indicar que con el paso del tiempo acabará ocupando en la región el papel de hegemón históricamente patrimonializado por Rusia.

## 2. Validación de las hipótesis

Llegado a este punto, resulta apropiado recuperar la hipótesis inicial a fin de proceder a su constatación o refutación. En la introducción de la tesis se afirmaba que *la Federación Rusa, a pesar de los esfuerzos por recuperar su condición de gran potencia y atraer de nuevo a su órbita a las antiguas repúblicas soviéticas del Cáucaso y Asia Central, ha perdido de manera inexorable capacidad de influencia sobre ambas regiones*. Dicho de otro modo, las ocho repúblicas independientes nacidas de los rescoldos de la URSS en este territorio habrían experimentado un incremento real y no únicamente simbólico de su autonomía en las esferas política, económica, militar y cultural, lo cual se traduciría de manera automática en una pérdida de autoridad de Moscú, el centro gravitatorio tradicional del antiguo espacio soviético. A la luz de los resultados obtenidos, *puede afirmarse que la proposición de partida es válida*, puesto que a pesar de que la Rusia de Putin sigue siendo el principal hegemón en el área de estudio y conserva el propósito de ampliar su dominio en su frontera meridional, ha perdido de manera inexorable capacidad de influencia debido a sus propias debilidades internas, al progresivo incremento de la autonomía de las repúblicas estudiadas, a los pobres resultados de la mayor parte de iniciativas multilaterales patrocinadas, y a la competencia de otras potencias por ganar cuota de poder en la región. Resulta

pertinente precisar que Moscú no ha mostrado voluntad de restituir el antiguo proyecto imperial a pesar de la significación del «extranjero cercano» en la cosmogonía nacionalista rusa. En su lugar, ha tratado de conjugar un discurso asertivo orientado las más de las veces a paliar el maltrecho orgullo nacional, con el cálculo pragmático sobre las posibilidades reales de influir en su esfera tradicional de influencia.

Los resultados cosechados ponen también de relieve la necesidad de evitar cualquier simplificación que nos remita a un patrón único de interacciones entre el antiguo centro y periferia soviéticos. El proceso de centrifugación apuntado no ha afectado de manera homogénea al conjunto de las repúblicas estudiadas, lo cual nos obliga a hablar de una geometría de relaciones variable, en constante transformación y muy sensible a cambios de caras en los puestos de poder, a acontecimientos extraordinarios en el antiguo espacio soviético como la crisis en el este de Ucrania, y a alteraciones del equilibrio de fuerzas entre las grandes potencias como el ocasionado por la retirada de las tropas norteamericanas de Afganistán a finales de 2014. La evolución de este fenómeno por el que se han tensado hasta romperse las antiguas costuras soviéticas dista, no obstante, de ser lineal, observándose episodios de recentralización en función de coyunturas puntuales. El mismo carácter poliédrico se observa a nivel multilateral, en el que la mayor parte de las iniciativas impulsadas por Moscú se han saldado con resultados asimétricos y por norma general discretos, sin conseguir en ningún caso hacer partícipes de proyectos políticos, económicos o militares al conjunto de repúblicas estudiadas. Tampoco las principales potencias externas con intereses en el patio trasero de Moscú disponen de medios equiparables o de voluntad para destronarlo, pero sí que merece la pena recalar en el avance de China, que plantea serios interrogantes sobre la supremacía rusa a largo plazo.

En síntesis, y tal y como se apuntaba de manera tentativa en la introducción, es necesario cambiar la lente de estudio para dejar de reducir el Cáucaso y Asia Central a la condición de mero intersticio entre grandes potencias en abierta competición por la hegemonía en el corazón del continente euroasiático. Las repúblicas que integran esta región han logrado en el último cuarto de siglo apuntalar, no sin dificultades, una preciada soberanía que no están dispuestas a ceder a cualquier precio. Las eventuales

concesiones a Moscú se han debido en último término a las necesidades imperiosas de unos estados en su mayoría débiles y con todavía fuertes vínculos con el antiguo centro resultantes de la herencia soviética. Esta circunstancia no ha impedido que los nuevos líderes aparecidos en el flanco meridional de la Federación Rusa hayan explorado la posibilidad de entablar contacto con otros actores que hasta la década de los noventa tuvieron vetado el acceso al *glacis* geopolítico ruso. La lógica que se esconde detrás de estos movimientos obedece tanto a criterios de estricto cumplimiento con el interés nacional, como al afán personalista por perpetuarse en el poder de un elenco de caudillos que, salvo contadas excepciones, han reproducido los patrones autoritarios de la época comunista.

El marco teórico-conceptual que ha servido de herramienta analítica primaria en la presente investigación se ha nutrido de la geopolítica en sus versiones clásica y crítica. Ello ha permitido, por un lado, desentrañar las consideraciones de poder y seguridad que subyacen en las interacciones interestatales en la frontera meridional rusa y, por otro, estudiar los contextos a fin de entender el significado último de los vínculos y dinámicas observados. La Teoría de los Complejos de Seguridad Regional (TCSR) de Barry Buzan se ha utilizado, asimismo, para operacionalizar el concepto de seguridad y evaluar la vigencia de la distribución en complejos de seguridad realizada por estos autores en el marco espacial seleccionado. La hipótesis inicial desglosada en las líneas anteriores abría la puerta a la formulación de una segunda proposición auxiliar, de índole teórica, en la que se aventuraba que *el incremento de autonomía de las ocho repúblicas estudiadas y la consiguiente multiplicación de las interacciones securitarias con actores externos determina que la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional haya perdido operatividad en el antiguo espacio soviético*. Como se apuntaba en el marco teórico, los propios Buzan y Wæver reconocían de soslayo las debilidades de su teoría al afirmar que «el carácter particular de los CSR estará afectado frecuentemente por factores históricos [...] o el alcance cultural común de un área civilizacional». Mediante tal aseveración no hacían sino admitir, más allá de la derivada securitaria, la importancia de las variables historicista y culturalista en la demarcación de cualquier complejo regional.

Centrándonos exclusivamente en la esfera de la seguridad, la TCSR asume que la interdependencia securitaria entre una constelación de estados geográficamente próximos determina la configuración de una estructura con una dinámica propia y fácilmente discernible dentro de un sistema internacional en el que impera la anarquía. De acuerdo con la clasificación establecida por Buzan y Wæver, los principales vectores de seguridad en el espacio postsoviético se orientaron desde un primer momento hacia y desde Rusia, quedando así los sistemas interestatales regionales caucásico y centroasiático englobados en el complejo de seguridad centrado en Moscú. La TCSR utiliza el concepto de «penetración» para aludir a potencias externas que realizan alineamientos de seguridad con estados de un complejo de seguridad regional dado. En el caso que nos ocupa, y como se ha apuntado en capítulos anteriores, podría cuestionarse por qué la actividad de Rusia debe ser considerada como resultado del involucramiento directo en la estructura del CSR, mientras que la de otras potencias queda reducida a mera penetración. De hecho, la presencia prolongada y estable de intereses de seguridad hace que su involucramiento sea en ocasiones idéntico al de Moscú. De acuerdo con esta razonamiento, deberíamos aceptar que no sólo Rusia, sino también otras potencias regionales, con o sin continuidad geográfica, pertenecen al mismo CSR. Tal aserción entraría en contradicción directa con los fundamentos de la TCSR, que rechaza la membresía solapada aduciendo que cada estado puede pertenecer a un único CSR. Una lectura alternativa que permite superar este obstáculo es que el Kremlin penetra como una potencia externa más en los subcomplejos de seguridad regional del Cáucaso y Asia Central, respectivamente, lo cual a su vez introduce una nueva dificultad al refutar la vigencia del complejo de seguridad regional centrado en Moscú concebido por Buzan y Wæver.

Para superar esta aparente grieta en la teoría, Eyvazov postula el concepto de «involucramiento parcial», un término a medio camino entre el involucramiento íntegro y la mera penetración en la atmósfera política de un CSR. En el caso que nos ocupa, Rusia sería el único actor plenamente integrado, mientras que las cinco potencias externas estudiadas se encontrarían parcialmente involucradas. Ello plantea otro problema adicional puesto que exige el aislamiento del CSR de su propia

atmósfera política. El mismo autor acaba reconociendo que el carácter intersubjetivo y, por ende, relativo del proceso de securitización es la única alternativa para escapar del lecho procústeo del positivismo y poder categorizar la realidad para su estudio detallado. Trasladada al estudio de caso de la presente investigación, tal aseveración viene a reconocer la inestabilidad y hasta cierto punto arbitrariedad del complejo de seguridad centrado en Rusia en los términos en los que lo definieran Buzan y Wæver. Por consiguiente, y en base a los resultados obtenidos, que apuntan a la reducción de la intensidad de los vínculos securitarios en el seno de esta región así como a la intensificación de la penetración de potencias externas, es pertinente concluir que *la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional ha perdido progresivamente operatividad en la frontera meridional de la Federación Rusa*. En las próximas páginas se apuntarán, no obstante, algunas observaciones destinadas a la correcta interpretación de esta aseveración.

### **3. Objetivos, aportaciones y limitaciones de la investigación**

Constatada la validación de las hipótesis, es preciso evaluar en conjunto el cumplimiento de los objetivos generales propuestos para la presente investigación. El estudio obedecía al doble propósito de actualizar desde una perspectiva crítica los estudios en materia de política exterior entre la Federación Rusa y las ocho exrepúblicas soviéticas del Cáucaso y Asia Central, y problematizar la vigencia de la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional de Barry Buzan en el área seleccionada. El primero de los cometidos obedecía a la necesidad de aportar a la literatura científica un estudio holístico de la región, que no se limitara a una puesta al día de los acontecimientos sino que entrara a valorar las causas últimas que explican el actual patrón de relaciones interestatales a fin de proporcionar una mejor comprensión de los procesos que operan en su seno. Para ello era imprescindible no sólo abordar la región como un sistema con vínculos indisolubles entre sus partes integrantes, sino también escapar a la férula psicológica que representan los confines de la antigua

URSS a fin de entrar a valorar en qué medida la interacción con actores alóctonos afectaba a las dinámicas internas reseñadas.

La presente tesis doctoral contribuye a ocupar un vacío en los estudios del antiguo soviético habida cuenta de la inexistencia de publicaciones actualizadas que se aproximen al estudio sistémico de la región, y aborden igualmente la «injerencia» de potencias aledañas sobre el *glacis* geopolítico ruso. En relación al segundo de los propósitos de la tesis, y tal y como se ha puesto de relieve al validarse la hipótesis auxiliar, la presente investigación ahonda en la crítica constructivista al neorrealismo. A lo largo de las páginas anteriores se ha intentado someter a examen la aplicabilidad de la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional en un marco espacio-temporal específico como el que representan las repúblicas exsoviéticas situadas en la frontera meridional de la Federación Rusa durante la Posguerra Fría. De esta manera, se ha procurado sondear la existencia de potenciales fisuras en el armazón teórico propuesto por ambos autores, siguiendo con ello la línea de investigación abierta por Jannatkhan Eyvazov. La principal innovación respecto al investigador azerí –en un campo ya de por sí prácticamente virgen– reside en la trascendencia que supone someter a falsación la hipótesis auxiliar a través de un estudio de caso amplio. La posibilidad de ir más allá de la mera conjetura mediante pruebas empíricas permite superar las reservas expresadas por el propio Eyvazov a la hora de constatar lo que a tenor de los resultados obtenidos se presenta como una evidente pérdida de operatividad de la TCSR en el flanco meridional de Rusia.

La validación de la segunda hipótesis nos obliga a actuar, no obstante, con cautela, a la hora de evitar extrapolar la constatación realizada a otros emplazamientos que exceden el ámbito territorial estudiado. Asimismo, es preciso subrayar que en ningún caso se ha pretendido refutar de manera categórica la vigencia de una teoría con una amplia aceptación entre la comunidad académica como la reseñada, pues dada su vocación universalista ello obligaría a falsarla en un número estadísticamente significativo de escenarios. La Teoría de los Complejos de Seguridad Regional sigue manteniendo plena aplicabilidad en la medida en que cualquier estudio de área exige

una clara delimitación entre sistemas regionales. Sin embargo, y al menos en el marco espacio-temporal seleccionado para la presente investigación, ha quedado demostrado que la demarcación de las fronteras físicas realizada por Buzan y Wæver ha perdido operatividad en base a variables estrictamente securitarias. Por consiguiente, y habida cuenta de la imposibilidad de cuantificar la intensidad de sus relaciones con el antiguo centro moscovita, la consideración del Cáucaso y Asia Central como partes integrantes de un gran complejo de seguridad centrado en Rusia debe interpretarse con reservas, sin perder de vista la influencia del factor histórico-cultural, y teniendo en cuenta que sus vínculos internos se han debilitado a la misma velocidad a la que se multiplicaban las interacciones con actores exógenos.

No está de más señalar en este punto algunas de las limitaciones que se apuntaban en la introducción y que han repercutido de manera ineluctable en el resultado final de la investigación. La delimitación del marco espacial ha obligado a excluir del análisis la influencia de otras potencias regionales como la India o Pakistán, ambas con un grado creciente –aunque todavía secundario– de implicación en los quehaceres del área estudiada. Asimismo, el requisito preceptivo de distancia temporal necesario para evaluar con garantías cualquier fenómeno en relaciones internacionales ha obligado a circunscribir el estudio al período comprendido entre la desintegración de la Unión Soviética y el fin de la presidencia de Medvédev. Como se habrá podido apreciar, en los estudios de caso se ha ampliado puntualmente este umbral hasta finales de 2014 sólo en la medida en la que ello resultaba imprescindible para una correcta interpretación de las dinámicas analizadas, y habida cuenta de que el plus de actualidad derivado de esta circunstancia podría verse afectado por cambios muy recientes en un escenario de por sí altamente volátil. Precisamente este hecho es el que justifica que no se haya examinado en el capítulo cuarto la evolución interna de la Federación Rusa durante la última legislatura de Vladímir Putin en la máxima magistratura del Estado. La velocidad a la que se sucedían los acontecimientos durante el proceso de elaboración de la presente tesis doctoral hacía virtualmente imposible valorar la situación sin incurrir en un grave riesgo de error. El episodio de inestabilidad abierto en

Ucrania en noviembre de 2013 constituye el ejemplo paradigmático de lo relatado. Las alteraciones en el sistema internacional resultantes de lo que Joan Romero ha calificado como «una réplica del seísmo de 1991» han roto una vez más la baraja en el tablero geopolítico euroasiático, dando paso a una era de incertidumbre en la que el consenso de la Posguerra Fría ha quedado formalmente liquidado. Pese a que el estudio de la República de Ucrania excede el ámbito de la presente investigación, la trascendencia tanto de la anexión de Crimea por parte de Rusia como del conflicto armado en curso en el este del país la ha hecho merecedora de un epílogo en el que se dibuja a grandes rasgos el estado actual de la cuestión, se valoran sus implicaciones sobre la relación de Moscú con el conjunto del antiguo espacio soviético, y se trazan las líneas rectoras que guiarán futuras investigaciones.

En último término, resulta pertinente hacer alusión a las restricciones propias de un estudio que ha sido realizado íntegramente desde fuera del área analizada. Esta dificultad se ha procurado salvar mediante la evaluación crítica de un volumen notable de literatura académica, su contraste minucioso y la discusión personal posterior con expertos en el área de reconocido prestigio internacional. Resulta también de justicia señalar que el hecho de analizar el antiguo espacio soviético desde el exterior del sistema exime al observador del sesgo inmanente a toda aproximación científica carente de solución de continuidad entre objeto y sujeto de la investigación. Ello permite una mejor abstracción del examinador y le confiere una distancia también necesaria a la hora de formularse un juicio aséptico sobre los fenómenos estudiados. Finalmente, es conveniente señalar que la interpretación final de los resultados obedece en exclusiva al punto de vista del autor, basado en la experiencia ganada durante los más de tres años que ha llevado la compleción de la presente tesis doctoral. Tal y como se estableció desde un primer momento en la propia introducción del estudio, en ningún caso se ha pretendido sentar cátedra sobre una cuestión tan compleja como las relaciones interestatales en el antiguo espacio soviético. Todo lo contrario, la voluntad última de quien escribe estas líneas no ha sido otra que estimular el debate en el seno de la propia disciplina a fin de contribuir al avance del conocimiento en la materia.



#### **4. Líneas de investigación futuras**

El carácter panorámico de una tesis doctoral como la presente ha permitido abrir a lo largo de las páginas anteriores una serie de líneas de estudio con la entidad suficiente como para ser susceptibles de constituir por sí mismas vectores para el desarrollo de futuras investigaciones. Asimismo, la esencia propia de un estudio motivado en origen por la voluntad de contribuir a alimentar el debate intelectual sobre las relaciones interestatales en el antiguo espacio soviético determina que sus conclusiones admitan múltiples lecturas y en ningún momento puedan sustraerse a la crítica. Al fin y al cabo, la duda constituye precisamente la base de la construcción del conocimiento, y fue ella la que en su día motivó el inicio de esta investigación. En palabras de Voltaire, «[I]a ignorancia afirma o niega rotundamente; la ciencia duda». Ha sido precisamente este apotegma el que ha guiado una investigación en la que se ha procurado escapar en todo momento de dogmatismos, haciendo con ello corresponsable al potencial lector de la interpretación del propio relato. Convendrá, en última instancia, celebrar si el contenido de este volumen ha sido capaz de estimular a la comunidad académica, pues será indicativo de que habrá trascendido en mayor o menor medida entre el público al que en principio va destinado.

Esta reflexión sirve para introducir aquellos puntos que a juicio del autor pueden servir de materia prima para futuras investigaciones. En primer lugar cabe señalar, como se ha hecho en páginas anteriores, que la gestión de Moscú en el episodio de conflictividad que azota el este de Ucrania en el momento en el que se escriben estas líneas ha representado un punto de inflexión en el tablero geopolítico euroasiático, además de poner fin al consenso de Posguerra Fría. A partir de esta circunstancia se derivan innumerables cuestiones relacionadas tanto con la propia contienda como con la actitud de Rusia hacia Occidente y el denominado «extranjero cercano». Procede, por consiguiente, preguntarse hasta dónde será capaz de llegar Moscú en el contencioso abierto en Donetsk y Lugansk. ¿Estará dispuesto a iniciar de manera oficial una intervención armada en el caso de que una hipotética ofensiva de

Kiev comprometiera la viabilidad de las autoproclamadas repúblicas? ¿O se avendrá a capitular sin más ante las crecientes presiones de la comunidad internacional? ¿Constituye la gestión del conflicto una muestra genuina del interés por proteger a las minorías rusófonas en el extranjero, o se trata tan sólo de un pretexto para evitar la expansión de las estructuras de seguridad euroatlánticas hacia el este? ¿Puede afirmarse que el mantenimiento del *statu quo* se ha convertido ya en un objetivo en sí mismo, a la manera de lo ocurrido en el contencioso del Alto Karabaj?

Si alejamos el foco de estos acontecimientos a fin de evaluarlos en un contexto más amplio, aparecen de nuevo una serie interrogantes relativos a la propia condición de la Federación Rusa. ¿Representa la intervención en Ucrania una muestra de fortaleza del régimen de Putin? ¿O es el recurso a la fuerza un síntoma evidente del fracaso para hacer valer sus intereses a través del *soft power*? ¿Ha reforzado esta situación la posición de Moscú respecto al extranjero cercano? ¿O contribuirá de manera inexorable a catalizar el proceso de centrifugación en marcha? ¿Qué repercusiones ha tenido la actitud de Putin en la esfera doméstica? ¿Constituyen sus acciones un intento desesperado por crear una cortina de humo ante la grave crisis económica que acecha Rusia? ¿Será capaz Moscú de resistir las sanciones occidentales en un escenario marcado por el desplome del precio de los hidrocarburos? ¿Qué perspectivas ofrece en este contexto la aproximación a potencias asiáticas como China? ¿Representa este hecho el triunfo de la doctrina eurasiánista formulada por teóricos como Alexander Dugin? ¿Qué papel le queda reservado a Bruselas? ¿Será capaz de instrumentalizar el Kremlin las discrepancias patentes en el seno de la Unión Europea? En suma, ¿nos dirigimos a una caída precipitada del régimen de Putin? ¿O podrá el nuevo *zar* de Rusia de salir airoso una vez más de una situación tan delicada?

Recuperando el hilo de la materia de estudio de la presente tesis doctoral, convendría en primer lugar indagar, mediante la realización de estudios sociológicos y el recurso al análisis discursivo de los principales creadores de opinión, acerca de la magnitud de las repercusiones que conflictos como el de Georgia en 2008 o el de Ucrania en la actualidad han tenido sobre la cosmovisión rusa. Se observaría de este modo hasta qué punto ha calado el nacionalismo neoeurasiánista más allá de su

indiscutida generalización en la retórica oficial, y se podría constatar también si siguen manifestándose en la sociedad rusa las contradicciones propias de un país que todavía no ha encontrado su posición en el mundo. Otro punto susceptible de estudio es también la evaluación de las repercusiones externas derivadas de la política doméstica de progresiva restricción de libertades y de recentralización de la economía. La persecución de cualquier forma de disidencia interna, el control gubernamental de los principales monopolios estatales y las trabas a la inversión extranjera contribuyen a generar un clima poco propenso para la generación de sinergias con sus socios occidentales. En este sentido, sería de particular interés el análisis de la relación entre el mundo de los negocios, el Estado y la política exterior desde aproximaciones innovadoras como la geopolítica marxista, propuesta por Alejandro Colás y Gonzalo Pozo<sup>1</sup>. En el capítulo interno, merece una mención especial el tratamiento de la situación en Chechenia. A este respecto, es de justicia poner en valor la labor de difusión realizada desde ONG europeas como la Lliga dels Drets dels Pobles sobre la vulneración sistemática de los derechos más elementales que todavía hoy se produce en la república norcaucásica. En el plano estrictamente administrativo, resultará pertinente analizar en qué medida el progresivo debilitamiento de Putin puede afectar a la relación con su delfín Ramzán Kadírov. A pesar de mantener hasta el día de hoy la fidelidad a Moscú, el caudillo checheno no ha dudado en exaltar puntualmente el nacionalismo local a fin de hacer claudicar al Kremlin ante sus exigencias.

Entre los principales cambios en la esfera regional encontramos la creación de la Unión Económica Euroasiática, la última apuesta de Rusia por establecer un mercado interno en su esfera tradicional de influencia. Habida cuenta del fracaso manifiesto de iniciativas como la CEI, su entrada en vigor a principios de 2015 levanta interrogantes sobre sus capacidades reales así como sobre la eventual compatibilidad con otras organizaciones regionales superpuestas como la Organización de Cooperación de Shangái. A nivel estrictamente bilateral, queda por ver si la administración Putin se decidirá finalmente a anexionar las autoproclamadas repúblicas

---

<sup>1</sup> Véase al respecto Alejandro Colás y Gonzalo Pozo, "The Value of Territory: Towards a Marxist Geopolitics," *Geopolitics*, nº 6 (2011): pp. 211-220.

de Abjasia y Osetia del Sur, y si intervendría en favor de Armenia en el caso no descartable de que Azerbaiyán decidiera recurrir a las armas para recuperar el enclave del Alto Karabaj. Otro asunto candente es el ineludible debate sucesorio que se abrirá en regímenes gerontocráticos como el kazajo o el uzbeko. El avance del fundamentalismo religioso en Asia Central es también una cuestión a tener en cuenta. A este respecto, aparecen dudas sobre la respuesta que tanto Rusia como las repúblicas centroasiáticas dispensarían ante el eventual inicio de una operación norteamericana a gran escala contra el Estado Islámico. La geopolítica del petróleo tampoco es una cuestión baladí, como lo pone de manifiesto las reservas que genera en Moscú la construcción del tantas veces anunciado gasoducto Transcaspio. Sin ir más lejos, la situación en Ucrania se ha cobrado ya como primera víctima el South Stream, una de las alternativas rusas a la exportación de gas natural a Europa occidental a través del mar Negro. Por último, no está de más señalar el amplísimo campo que representa la exploración en profundidad de los avances y retrocesos de la política de las principales potencias externas analizadas en el área de estudio, lo que unido a los puntos reseñados en los párrafos anteriores abre al estudioso a un universo de infinitas oportunidades de realización intelectual.

# CONCLUSIONS

The chapter of conclusions which closes this thesis is organized into four sections with different objectives. In the first of them, the contents of the research will be summarized in order to answer the main questions stated in the introduction. It should be remembered that these were grouped into three sections: the identity of both Russia and its relationship with the West as well as with its traditional sphere of influence; the management of foreign policy conducted by the successive Russian governments since the collapse of the Soviet Union; and the bilateral relations and multivectorialism between Russia and eight former Soviet republics studied, as well as the influence on the field of study of five selected external powers. Taking the results obtained as a starting point, the assumptions that guide this study will be put to the test in the second section. Afterwards, this thesis' contribution to its scientific discipline will be evaluated and its limitations will also be pointed out. Ultimately, the door to future research will be opened by posing new questions that give continuity to this piece of research and signal the main directions to be followed in subsequent investigations.

## 1. Synthesis of results and final study considerations

Regarding the first set of questions, which refers to the identity of Russia, the developed analysis has allowed to state how nationalist discourse has gradually gained ground in Russian post-Cold War geopolitical thinking, eventually becoming the *leitmotiv par excellence* of the Kremlin's official action. The progression that it has followed since its creation in the mid-nineteenth century has not been without setbacks, such as those suffered at certain moments during the Soviet period and, most especially, in the early stages following the disintegration of the USSR. Despite this fact, timely instrumentalization of its message by the Kremlin's politicians has allowed it to be adapted to the needs of the moment and used as a lever for social mobilization

at critical times for the country. The most successful of its manifestations is the neo- Eurasianist trend, which despite the lack of a unitary program perfectly encapsulates the old Russian aspiration of becoming the centre of the Eurasian continent.

With regard to the second set of questions, which refers to the management of foreign policy conducted by the successive Russian governments in the post-Cold War, we should note at the outset that the mainstreaming of the neo- Eurasianist doctrine did not prevent other schools of thought from becoming successful after the disintegration of the Soviet Union. Although today's euro- Atlanticism has only a very reduced popular support and a precarious political infrastructure, it was adopted by the Kremlin in the early stages of the Russian Federation's life and enjoyed the status of official ideological corpus of the new state. The westernism of the Andrey Kozyrev's initial period in the Russian Foreign Affairs Ministry illustrated the Moscow elite's hopes for the panacea that liberal democracy and market economy had promised for tackling the evils lurking in the new Russia. However, the manifest limitations of this doctrine soon became apparent as the country was plunged into a deep existential crisis, affecting all spheres of political and economic life. This precipitated a new change of direction in Russian foreign policy in favor of a pragmatic nationalism, which strongly preached the need to restore Russia's lost great power status. In Moscow's new political mindset, the so-called "near abroad" played a central role, within which many conflicts proliferated that were conveniently used by the Kremlin to attempt to bend the newly independent states to its will. In one of them, the Chechen one, Russian defeat showed the world that the heir of the USSR was only the shadow of its former self. This event would also serve to sum up a term in office of Yeltsin marked by inconsistency and frequent improvisation in foreign policy, both inexorably affected by structural deficiencies and the disorientation of the moment.

The economy's rapid recovery brought about by the rising price of oil, and the arrival of Vladimir Putin to the highest office in the State opened a new chapter in relations between Russia and its traditional sphere of influence. Boris Yeltsin's successor at the helm of the Russian Federation faced from the beginning the titanic challenge of balancing public accounts, preventing the dismemberment of the country,

fostering full integration into the international system and resuscitate, in short, the battered national pride. The recipe used for this purpose would be the implementation of a "Russian way" that combined pragmatic multivectorialism with the promotion of national interest. In the Kemlin's new strategy, the second Chechen conflict opened a new window of opportunity to recoup from the painful defeat suffered years before and to send a powerful message to the international community. The rapprochement with the West brought about by 11-S would soon be diluted, however, by frustration generated due to Moscow's manifest inability to be recognized as a valid interlocutor with the republics of its southern border during the coalition's military operations in Afghanistan.

It was precisely Russia's major shortcomings that lead Putin to adopt a more assertive foreign policy with renewed patriotic overtones during his second presidential term, in which he used the energy issue as the main means of pressure. The war in Georgia in 2008 was, however, one exception to this commitment to diplomacy and soft power. Moscow's first intervention beyond its borders since the Soviet incursion into Afghanistan was a display of authority by which the Kremlin sought to reclaim its status as hegemon of the Eurasian continent. An alternative reading of the facts also brings out the weaknesses of a Russia that was forced to resort to the use of force to enforce its will on the geopolitical stage. The facts also lay bare how little real ability to maneuver Medvedev had as head of State. Despite increasing efforts to escape from the shadow of his predecessor, the final return of the former KGB agent to the presidency of the Federation in 2012 confirmed the end of a mere pause in the rule of the new *czar* of Russia.

Regarding the last set of questions, which is the central part of this thesis, one should start with the assessment of bilateral relations between Russia and the eight republics of the Caucasus and Central Asia. In the case of Georgia, relations with Russia are influenced by an atmosphere of hostility rooted in the Soviet past which was clearly displayed in the war of August 2008. The dialogue between the two countries remains aground due to the status of the self-proclaimed republics of Abkhazia and South Ossetia and the obstinacy of the parties makes it unlikely that any significant

progress in the medium term will be made. In the case of Azerbaijan, the ability of its diplomatic corps has allowed it to use the hydrocarbon factor in order to attract the attention of the major international powers, attaining an optimal pragmatic balance between the aspirations of Russia and the West. Regarding the dispute over Nagorno-Karabakh, the Minsk Group's negotiations remain stalled, and maintaining the *status quo* benefits Moscow especially, as, in this way, it can ensure some degree of subordination on both sides. Despite the fact that the enormous economic growth experienced by the South Caucasian republic in recent years has altered the balance of power in the conflict, nothing suggests that the fighting can begin again in the short term. As for neighboring Armenia, it is still the most submissive state to Russia in the region. Yerevan depends on Russian military aid to ensure control of Nagorno-Karabakh, and Moscow has used the isolation of its southern partner to gradually take over the economy. For the Kremlin, the importance of Armenia is its primary function as a geopolitical buffer to bar the passage of Turkey and the United States to the Caspian basin. Although the Armenian leadership still keep their commitment to multivectorialism at a rhetorical level, the fact is that today they are prisoners of whatever logic may be imposed by Moscow.

With regards to Central Asia, Nursultan Nazarbayev's regime has opted for a balance between its main international partners, although Russia has been granted the status of *primus inter pares*. The partnership with Moscow in the field of security and defense is far more ambitious than that agreed with NATO or any of its partners, and Astana also participates as a full member in regional organizations such as the CSTO and SCO. Therefore, it can be concluded that Russia retains strategic -although not exclusive- importance in shaping Kazakh foreign policy. Uzbekistan's multivector policy has ensured Islam Karimov's regime economic and military support from key international powers. Tashkent's political progression has tended towards a gradual distancing from the Russian sphere, while avoiding any traumatic break with its former mentor. The Uzbek leader still intends to establish his country as the main Central Asian power, which has led to episodes of tension with its neighbor and competitor Kazakhstan. The withdrawal of NATO troops from Afghanistan opens an avenue for



potential collaboration with the coalition in the logistics of the operation, but decreases long-term Tashkent geostrategic value in the eyes of Western foreign ministries.

The friendly relations fostered between Turkmen diplomats and Moscow have been characterized by a calculated ambivalence, intended to meet the ultimate goal of ensuring the survival of their regime. Berdimuhamedow's new administration has sought to break the isolation advocated by his predecessor, while retaining the caution that has always characterized the external action of Ashgabat. At first glance, the shy commitment to establishing contacts with other powers beyond Russia has been an erosion of the Kremlin's traditional monopoly, while Moscow continues to occupy today a privileged position in its external relations. Kyrgyzstan is a paradigm case, having played a double game for years in order to keep itself at an equal distance between Russia and the West. The closure of the US air base in Manas in 2014 was a result of yielding to the demands of Russia, which illustrates the still considerable influence of Moscow in Bishkek domestic affairs. Factors such as close personal ties, Western conditionality, fear of Chinese expansionism, the proliferation of Islamic fundamentalism or the notorious Russian investment are factors which favor maintaining good relations with Moscow. Regarding Tajikistan, the Central Asian republic still shows the worst development indicators in the region. On top of its geographic limitations, chronic political instability and the threat of radical Islam are critical factors. In this context, Russia remains the main guarantor of stability in the country, although in recent years Tajik society has shown some degree of distaste towards Moscow's practices.

With regard to multilateral initiatives in the area of study, most institutions sponsored by the Kremlin have had modest results due to the progressive loss of Russia's attractiveness, a lack of shared interests, manifestly pro-Western aspirations on the part of some republics, a chronic lack of investment and, ultimately, the lack of political will of some elites who have devoted their main efforts to consolidating their own niches of power. It should also be noted that those initiatives intended to counter the influence of Moscow have not had major success either, among other factors because of the limited support provided by Western chancelleries, the precarious

internal stability of many of its proponents, and irreconcilable internal differences of opinion. The scope of ambitious projects such as the Eurasian Economic Union remains to be seen, this being an economic organization with a clear political dimension. With its founding, the Russian president also intends to show the international community his leadership skills in a bloc that must help Moscow to assert his interests in the international forums.

If we proceed to analyze the influence of the major external powers over the eight republics studied, US strategy towards the South Caucasus has suffered from a certain lack of consistency under President Barack Obama due, according to critics, to a lack of interest in promoting economic reform, democratization and the integration of the region into the international community. It is important to mention that the White House has strongly denied this accusation, although actually certain parallels can be observed when comparing their attitude to that shown in Central Asia. In the latter territory, Washington has tried to combine elements of *realpolitik* in order to gain allies in its crusade against religious extremism in Afghanistan, with liberal institutionalism designed to attract former Soviet republics to the Euro-Atlantic institutional architecture. Despite the importance of the region in the Afghan campaign, commercial ties with the US remain weak and efforts towards democratization have barely had an impact. The closure of the Manas air base and the withdrawal of coalition forces in late 2014 have undeniably meant a step back in Washington's strategy to consolidate its influence in the heart of the Eurasian continent.

The European Union's approach to the South Caucasus has taken place primarily through economic and humanitarian channels, as well as through Brussels' participation in the region's major conflict resolution processes. The fact of having opted for the promotion of an institutionalized framework rather than resorting to a coercive one has improved the EU's image as a reliable and credible actor among the parties concerned. However, the endemic problems affecting the area undermine the CFSP's strategic objective of extending the security zone to the southeast of the continent. The chronic weaknesses of an economic giant with feet of clay deserve special mention, and have emerged as clear signs of ineffectiveness in its external

action. This has determined that, despite the growing involvement of Brussels in the South Caucasus, there are still major obstacles that seriously compromise its administration. The adoption of a new strategy for Central Asia in 2007 represented progress towards a pragmatic approach, abandoning the rigid principles of the EU *acquis*. This has raised the profile of Brussels in the region, although the former Soviet Turkestan continues to occupy a subsidiary position for European administrators. The normalization of bilateral relations has not resulted in substantial improvement of democratic standards, and the distances involved as well as stiff competition from other powers that do not require any kind of conditionality, have determined that the ambitious joint economic projects have not been carried through.

Renewed Turkish leadership aspirations have determined that the heir to the Ottoman Empire has been put forward in the South Caucasus in recent years as a power to be reckoned with. Ankara's strategy consists in keeping the *status quo* in order to avoid compromising its vital economic projects and the spread of instability within its borders. The tactic employed with regard to the Central Asian republics has been to promote *soft power* and collaboration with other powers like Russia and China. While the possibility of supplanting the role of the latter is presumed to be entirely unfeasible in the medium term, and the use of an alleged Pan-Turkic strategy has not given the desired results, increasing levels of investment, the space yielded by Moscow and the US withdrawal from Afghanistan open the door to the return of Turkey to Central Asia.

An initial assessment of Iran's approach to the South Caucasus allows us to conclude that the ultimate goal of consolidating itself as hegemon in the region is still far from completion. Aware of this reality, Tehran dignitaries have opted for the preservation of the *status quo* pending any changes that allow them to gain ground. Unlike what took place in other states in the Middle East, Iran has never played the revolutionary card in Central Asia, aware of the difficulties of spreading its message in highly secularized societies. The flexible approach has allowed it to overcome some of its structural deficiencies, as well as giving it opportunities to expand its influence in the future. The isolation of the country has also proved expensive for Central Asian economies, and issues such as the pro-Western drift of Pakistan and Saudi Arabia have

bolstered its legitimacy in the Muslim world, which is why Tehran will continue to play an important role for the region's political stability.

Ultimately, the role of China is worth noting, it being an actor that, although still far from playing a leading role in the South Caucasus, is postulated as the main challenger to Russia's hegemony in Central Asia. Despite not having defined its official strategy for the region in a framework document, Beijing has been able to establish closer political and economic ties both bilaterally and multilaterally with local regimes. Its policy of non-interference in internal affairs has been key when currying favor with some Central Asian republics, which have seen the good practices of their yellow neighbor as a golden opportunity to escape an ever stifling Russian patronage. This has transformed an area which just a few years ago was granted little attention by Beijing into a genuine "strategic rearguard". While the Chinese approach has encountered certain difficulties, particularly due to demographic pressure and its extraordinary economic power, it seems that, over time, it will eventually come to play the role of hegemon historically held by Russia.

## **2. Validation of hypotheses**

At this point, it is appropriate to retake the initial hypothesis in order to proceed to accept or disprove it. In the introduction to the thesis, it was stated that *the Russian Federation, despite its efforts to regain its status as a great power and lure back the former Soviet republics of the Caucasus and Central Asia into its orbit, has inexorably lost its ability to influence both regions*. In other words, the eight independent republics born from the embers of the USSR in this territory would have experienced a real and not just a symbolic increase in their autonomy in the political, economic, military and cultural fields, which would result automatically in a loss of the authority of Moscow, the traditional gravitational center of the former Soviet space. In light of the results obtained, *it can be argued that the initial hypothesis is valid* since despite the fact that Putin's Russia remains the main hegemon in the study area and has

kept the mission of extending its dominance over its southern border, it has inexorably lost influence due to its own internal weaknesses, the progressive increase in the autonomy of the studied republics, the poor results of most of its sponsored multilateral initiatives, and the competition from other powers to gain a share of power in the region. It is pertinent to point out that Moscow has not shown any willingness to restore the old imperial project, despite the significance of the "near abroad" in Russian nationalist cosmogony. Instead, it has tried to combine an assertive discourse focused more often than not on alleviating battered national pride with the pragmatic calculation of the real possibilities of influencing its traditional sphere of influence.

The results also highlight the need to avoid any simplification that may imply a unique pattern of interactions between the old Soviet center and periphery. The centrifugation described has not affected all the studied republics in the same fashion, which forces us to contemplate a variable geometry of relationships, constantly transforming and very sensitive to the changes of faces in positions of power, to extraordinary events in the former Soviet space like the crisis in the eastern Ukraine, and to alterations in the balance of power between the major nations such as that caused by the withdrawal of US troops from Afghanistan at the end of 2014. The evolution of this phenomenon, which has stretched the former Soviet seams to breaking point, is however far away from being linear. Rather, episodes of recentralization have taken place depending on specific situations. The same polyhedral character is observed at the multilateral level, where most of the initiatives promoted by Moscow have given skewed and generally discrete results, without in any case managing to involve all the studied republics in its political, economic or military projects. The major external powers with interests in Moscow's backyard do not have sufficient means or the will to challenge Russia, although it is worth calling attention to the advance of China, which raises serious questions about long-term Russian supremacy.

In short, and as was tentatively pointed out in the introduction, it is necessary to change the lens of study to help reduce the Caucasus and Central Asia to the status of a mere pawn placed between great powers in open competition for hegemony in the heart the Eurasian continent. The republics that make up this region have, with some

difficulty, achieved a cherished sovereignty in the last quarter century which they are not willing to give up at any price. The eventual concessions to Moscow are ultimately due to the pressing needs of some weak states and to strong ties to the old center resulting from the Soviet legacy. This has not prevented the new leaders which have appeared on the southern border of the Russian Federation from exploring the possibility of making contact with other powers which until the nineties were denied access to the Russian geopolitical *glacis*. The logic behind these movements reflects both criteria of strict compliance with national interest and also the personal desire to remain in power for a host of strongmen that with few exceptions have reproduced the authoritarian patterns of the communist era.

The theoretical and conceptual framework that has served as the primary analytical tool in this investigation has been nurtured by both classical and critical geopolitics. This has allowed, on the one hand, to unravel the power and security considerations underlying interstate interactions on Russia's southern border and, on the other hand, to study the contexts in order to understand the ultimate meaning of the links and dynamics observed. Barry Buzan's Regional Security Complex Theory (RSCT) has also been used to make the concept of security workable and to assess the validity of the distribution in security complexes by these authors in the selected spatial framework. The initial hypothesis established in the above lines opened the door to the formulation of a second auxiliary proposition of a theoretical nature, in which it was ventured that *the increase in the autonomy of the eight republics studied and the consequent multiplication of security-based interactions with external powers determines that the Regional Security Complex Theory has lost operability in the former Soviet space*. As noted in the theoretical framework, Buzan and Wæver themselves subtly admitted the weaknesses of their theory when they stated that "the particular nature of the RSC will be frequently affected by historical factors [...] or by the common cultural scope of a civilizational area". This assertion only served to recognize, beyond the security-based dimension, the importance of historicist and culturalist variables in the demarcation of any regional complex.

Focusing exclusively in the field of security, RSCT assumes that security-based interdependence between a constellation of geographically close states determines the configuration of a structure with its own dynamic and which is easily discernible within an international system where anarchy reigns. According to the classification established by Buzan and Wæver, the main vectors of security in the post-Soviet space came to and from Russia, which meant that the regional interstate Caucasian and Central Asian systems were encompassed in a security complex centered in Moscow. The RSCT uses the concept of "penetration" to refer to external powers that carry out security alignments with states of a given regional security complex. In the case at hand, and as noted in previous chapters, one might question why Russia's activity should be considered as a result of direct involvement in the structure of a RSC, while other powers are reduced to mere penetration. In fact, the presence of long and stable security interests makes their involvement sometimes identical to Moscow's. According to this reasoning, we should accept that not only Russia but also other regional powers, whether they are geographically contiguous or not, belong to the same RSC. Such an assertion would be in direct contradiction with the fundamentals of the RSCT, which reject overlapping membership arguing that each state may only belong to a single RSC. An alternative reading that overcomes this obstacle is that the Kremlin penetrates as yet another external power in the regional security sub-complexes of the Caucasus and Central Asia, which in turn introduces a new difficulty in refuting the validity of the Moscow-centred regional security complex conceived by Buzan and Wæver.

In order to overcome this apparent crack in the theory, Eyvazov postulated the concept of "partial involvement", a term midway between the full involvement and mere penetration into the political atmosphere of a RSC. In the present case, Russia would be the only fully integrated power, while the five external powers studied would only be partially involved. This poses a new problem, since it requires the insulation of a CSR from its own political atmosphere. The same author finishes by recognizing that the inter-subjective and, therefore, relative nature of the securitization process is the only way to escape positivism and to categorize reality for detailed study. Transferred

to the case study of this research, this assertion comes to recognize the unstable and to some extent arbitrary Russia-centred security complex in the terms defined by Buzan and Wæver. Therefore, and in accordance with the results obtained, that show a reduction of the intensity of security-based links within the region as well with the increase in penetration of outside powers, it is appropriate to conclude that Regional Security Complex Theory has gradually lost workability on the southern border of the Russian Federation. In the following pages, however, some observations will be made for the correct interpretation of this statement.

### **3. Objectives, Contributions and Limitations of the Investigation**

Having validated the hypotheses, it is necessary to evaluate altogether the compliance with the general objectives of this research. The motivation that led to this study was due to the dual purpose of updating studies on foreign policy between the Russian Federation and the eight former Soviet republics of the Caucasus and Central Asia from a critical perspective, and problematizing the validity of Barry Buzan's Regional Security Complex Theory in the selected area. The first of these tasks was due to the need to contribute a holistic study of the region to the scientific literature which would not be limited exclusively to a summary of recent events, but would evaluate as well the root causes that explain the current pattern of interstate relations in order to provide a better understanding of the processes at work. In order to achieve this, it was necessary not only to address the region as a system with indissoluble bonds between its constituent parts, but also to escape the psychological splint which represent the confines of the former USSR in order to assess how interaction with external actors affected the internal dynamics outlined.

This thesis fills a gap in studies of the former Soviet Union in view of the lack of updated publications that approach the systemic study of the region and include, in addition, the "interference" of neighbouring powers on Russian geopolitical *glacis*. Regarding the second of the thesis' objectives, and as highlighted upon validating the



auxiliary hypothesis, this research contributes to a deepening of the constructivist critique of neo-realism. Throughout the preceding pages, an attempt has been made to scrutinize the applicability of Regional Security Complex Theory in a spatial-temporal specific framework like that of the former Soviet republics located on the southern border of the Russian Federation during the Post-Cold War. Therefore, potential cracks in the theoretical framework proposed by both authors have been sought out, continuing the line of investigation begun by Jannatkhan Eyvazov. The main innovation with regards to the Azerbaijani researcher -in a field that is already practically virgin territory- lies in the importance of putting the auxiliary hypothesis to the test through a comprehensive case study. The possibility of going beyond mere conjecture using empirical evidence allows to overcome the reservations expressed by Eyvazov when it comes to verify what, based on the results of this thesis, is an obvious loss of effectiveness of RSCT on Russia's southern border.

Validation of the second hypothesis forces us to act cautiously, however, in order to avoid extrapolating the findings to other areas that are beyond the studied area. It should also be stressed that under no circumstances has it been attempted to categorically refute the validity of a theory that is widely accepted in the academic community since, given its universal scope, this would oblige us to study a statistically significant number of scenarios. Regional Security Complex Theory retains full applicability to the extent that any study area requires a clear delineation between regional systems. However, at least within the spatial-temporal area selected for this investigation, it has been shown that the physical demarcation of borders by Buzan and Wæver has lost workability based on strictly security-based variables. Consequently, and given the impossibility of quantifying the intensity of their relationship with the old Muscovite center, the Caucasus and Central Asia's consideration as integral parts of a large Russia-centred security complex should be interpreted with caution, without losing sight of historical-cultural factors when categorizing the region, and considering that their internal ties have been weakened at the same rate at which interactions with exogenous powers have multiplied.

Some of the limitations mentioned in the introduction are worth noting at this point as these have unavoidably affected the final outcome of the investigation. The delimitation of the spatial framework has forcibly excluded the influence of other regional powers such as India or Pakistan from analysis, both with an increasing -although still secondary- degree of involvement in the affairs of the study area. Also, the mandatory requirement of temporal distance, which is necessary to evaluate any phenomenon in international relations, has forcibly confined this study to the period between the collapse of the Soviet Union and the end of Medvedev's presidency. As must have been noted, this threshold has been promptly expanded in the case studies until the end of 2014 only to the extent that it has been essential for a correct interpretation of the analyzed dynamics, taking into account that the advantage of this circumstance could be affected by very recent changes in a scenario that is in itself highly volatile. It is precisely this fact that justifies not having discussed the internal evolution of the Russian Federation during Vladimir Putin's last term in the highest office of the State in the fourth chapter. The speed at which events unfolded during the preparation of this thesis made it virtually impossible to assess the situation without incurring in serious risk of error. The Ukraine's period of instability begun in November 2013 is a paradigmatic example. The changes in the international system resulting from what Joan Romero has described as "a replica of the earthquake of 1991" has once again confused issues on the Eurasian geopolitical chessboard, ushering in an era of uncertainty in which the consensus of the post-Cold War has been formally terminated. Although the study of the Ukrainian Republic is beyond the scope of this investigation, the significance both of the annexation of the Crimea by Russia and of the ongoing armed conflict in the east of the country has earned it an epilogue in which the current state of affairs is roughly outlined, measuring its implications on the relationship between Moscow and the entire former Soviet space and drawing up the guiding lines that will determine future research.

Ultimately, it is pertinent to refer to the specific constraints of a study that has been conducted entirely from outside the study area. An attempt has been made to overcome this difficulty through critical evaluation of a considerable volume of

academic literature, detailed contrast and subsequent personal discussion with internationally renowned experts in the field. It is also fair to point out that the fact of analyzing the former Soviet space from outside the system releases the observer from the bias inherent to any scientific approach without any interruption between the object and the subject matter of the research. This allows for a greater abstraction of the examiner and provides the distance that is also necessary when formulating an aseptic judgment on the studied phenomena. Finally, it is worth noting that the final interpretation of the results is due exclusively to the point of view of the author, based on experience gained over the more than three years that has led to the completion of this thesis. As stated in the introduction to this study, under no circumstances has an attempt been made to establish dogma on an issue of such complexity as interstate relations in the former Soviet space. On the contrary, the greatest wish of the writer of this piece of research has been none other than to stimulate debate within this academic area in order to contribute to the advancement of knowledge in the field.

#### **4. Lines of Future Research**

The panoramic character of a doctoral thesis like this one has allowed for the opening of a number of different lines of study over the previous pages which are sufficiently important as to be considered vectors for the development of future research. Also, the very essence of a study originally intended to help stimulate intellectual debate on interstate relations in the former Soviet space determines that its findings are susceptible to multiple interpretations and can never escape criticism. At the end of the day, doubt is the basis of the construction of knowledge, and it was doubt that led to this investigation in the first place. In the words of Voltaire, "ignorance affirms or denies; science doubts". It was precisely this maxim that has led to an investigation that means to escape from dogmatism at all times, thereby making the reader a party to the interpretation of the thesis' findings. Ultimately, it will be telling to determine to what degree the contents of this study will stimulate the

academic community, as this will be indicative of the greater or lesser extent to which it has reached its intended audience.

This reflection is intended to introduce those points that, according to the author, may serve as a basis for future research. First, it should be noted, as has been done in previous pages, that Moscow's intervention in the conflict which plagues the eastern Ukraine at the time of this thesis' writing has represented a turning point in the Eurasian geopolitical scene, as well the end of the post-Cold War consensus. Due to this circumstance, countless issues must be considered, both regarding the war itself and Russia's attitude towards the West and the so-called "near abroad". One must ask, therefore, how far Moscow is willing to go in the dispute begun in Donetsk and Lugansk. Will it be prepared to officially launch an armed intervention in the event that a hypothetical Kiev offensive were to compromise the viability of the self-proclaimed republics? Or would it be prepared to capitulate without further ado amid growing pressure from the international community? Is the management of the conflict a genuine sign of interest in protecting Russian-speaking minorities abroad, or is it just an excuse to avoid the expansion of Euro-Atlantic security structures towards the east? Can it be said that maintaining the *status quo* has already become a goal in itself, in the same manner as was already seen in the dispute over Nagorno-Karabakh?

If we distance ourselves from these events in order to evaluate them in a broader context, a series of questions concerning the very nature of the Russian Federation must be considered. Is the intervention in the Ukraine a sign of strength on the part of Putin's regime, or is the use of force a clear sign of the failure of enforcing their interests through soft power? Has this action reinforced Moscow's position in the near abroad, or will it inexorably catalyze the process of centrifugation that is already underway? What impact has Putin's attitude had in domestic affairs? Are his actions a desperate attempt to create a smokescreen for the serious economic crisis that is threatening Russia? Is Moscow capable of resisting Western sanctions on a world stage marked by the collapse of oil prices? What does the approach of Asian powers like China mean in this context? Does this fact signal the triumph of the Eurasianist doctrine formulated by theorists such as Alexander Dugin? What role does Brussels

play? Will the Kremlin be able to exploit the patent discrepancies that exist within the European Union? In short, are we headed towards the precipitous fall of Putin's regime or will the new Russian *czar* once again come away from a delicate situation smelling like roses?

Upon taking up the thread of the subject matter of this thesis, we should first inquire, through sociological studies and the use of discursive analysis of key opinion movers, about the magnitude that the impact of conflicts such as those of Georgia in 2008 or the Ukraine today have had on the Russian worldview. In this way, it would be possible to observe to what extent neo- Eurasianist nationalism has acquired importance beyond its undisputed generalization in official rhetoric, and it would also be possible to determine whether Russian society still suffers from the contradictions inherent to a country that has not yet found its position in the world. Another point susceptible of study is the analysis of the external impacts of the domestic policy of progressive restriction of freedoms and recentralization of the economy. The persecution of any form of internal dissent, government control of key state monopolies and barriers to foreign investment help to create an ill-suited climate to generate synergies with its western partners. In this sense, it would be particularly interesting to analyze the relationship between the world of business, government and foreign policy from innovative perspectives such as Marxist geopolitics, put forward by Alejandro Colás and Gonzalo Pozo<sup>1</sup>. In the domestic sphere, Chechnya's situation deserves special mention. In this regard, it is fair to recognize the value of the work conducted by European NGOs such as the Liga dels Drets dels Pobles regarding the systematic violation of the most basic rights that still occurs in the North Caucasian republic. At the strictly administrative level, it will be appropriate to analyze to what extent the progressive weakening of Putin may affect his relationship with his successor Ramzan Kadyrov. Despite presently maintaining his loyalty to Moscow, the Chechen strongman has not hesitated to promptly exalt local nationalism in order to reinforce his demands to the Kremlin.

---

<sup>1</sup> See Alejandro Colás and Gonzalo Pozo, "The Value of Territory: Towards a Marxist Geopolitics," *Geopolitics*, no. 6 (2011): pp. 211-220.

Among the major changes at the regional level is the creation of the Eurasian Economic Union, Russia's latest venture to establish an internal market in its traditional sphere of influence. Given the manifest failure of initiatives such as the CIS, its entry into force in early 2015 raises questions about its actual capacities and about its eventual compatibility with other overlapping regional organizations such as the Shanghai Cooperation Organization. At a strictly bilateral level, it remains to be seen whether the Putin administration will finally decide to annex the self-proclaimed republics of Abkhazia and South Ossetia, and if it would intervene in favor of Armenia in the not improbable case that Azerbaijan were to decide to resort to weapons in order to recover the Nagorno-Karabakh enclave. Another hot topic is the inevitable succession debate to be opened in gerontocratic regimes such as the Kazakh or the Uzbek ones. The spread of religious fundamentalism in Central Asia is also an issue to consider. In this regard, one can only guess what the response of both Russia and the Central Asian republics would be should the United States launch a large-scale operation against the Islamic State of Iraq and the Levant. Oil geopolitics is also not a trivial matter, as evidenced by Moscow's reservations about the building of the much publicized Trans-Caspian gas pipeline. Without going any further, the situation in Ukraine has claimed South Stream as its first victim, this being one of the Russian alternatives to the export of natural gas to Western Europe via the Black Sea. Finally, the need for an in-depth exploration of the advances and setbacks in the study area of the major external powers' policies is also worth noting, what together with what has been mentioned above offers the scholars a universe of intellectual fulfillment.

## EPÍLOGO. EL EPISODIO DE CONFLICTIVIDAD EN CRIMEA Y EL ESTE DE UCRANIA. *¿QUO VADIS RUSSIA?*

La volubilidad de una disciplina como las relaciones internacionales se ha vuelto a manifestar durante la elaboración de la presente tesis doctoral al romperse una vez más la baraja en el antiguo espacio soviético. Si bien el marco espacial diseñado para la investigación excluye a la República de Ucrania, los acontecimientos que vienen sucediéndose en su seno desde noviembre de 2013 hacen que resulte ineludible dedicar una breve reflexión final a un asunto que ha sacudido los cimientos del orden de posguerra fría y ha devuelto a la soviología a la posición de centralidad que otrora ocupó en los altares académicos. La especificidad del caso ucraniano obliga, de entrada, a tomar ciertas precauciones a fin de evitar caer en reduccionismos o trazar paralelismos miméticos con las dinámicas de otros vástagos de la extinta URSS. Sin embargo, la aproximación a los fundamentos del conflicto y la evaluación prospectiva de su impacto nos permitirán acabar de completar la imagen de una Rusia capaz de transgredir cualquier norma para impedir el avance inexorable del proceso de centrifugación abierto en su esfera tradicional de influencia.

La centralidad que sigue ocupando para Moscú el llamado «extranjero cercano» ha quedado retratada en la gestión del episodio de conflictividad que azota Ucrania desde el inicio de las protestas del *Euromaidán* en la plaza de la Independencia de Kiev. Conviene tener presente que en el imaginario nacionalista ruso Ucrania constituye el corazón cultural y ancestral de la cultura eslava, habida cuenta de que el grupo étnico que fundó el Ducado de Moscú y posteriormente el Imperio ruso remonta sus orígenes como comunidad política al gran Rus de Kiev. Dejando a un lado la variable identitaria, el valor geoestratégico del territorio ucraniano fue puesto de relieve ya en 1919 por Halford Mackinder<sup>1</sup> al incluirlo en las estribaciones occidentales de su *Heartland*. Tras la desintegración soviética, el politólogo norteamericano Zbigniew

---

<sup>1</sup> Halford J. Mackinder, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction* (Londres: Constable and Company, 1919), p. 194.

Brzezinski<sup>2</sup> lo incorporó a su nómina de pivotes geopolíticos, esto es, a aquellos «estados cuya importancia se deriva no sólo de su poder y motivación sino más bien de su localización sensible y de las consecuencias de su condición potencialmente vulnerable para el comportamiento de actores geoestratégicos». Andrew Wilson<sup>3</sup>, por su parte, certificaría la preeminencia de Ucrania en el tablero geopolítico euroasiático al apuntar que es «importante precisamente porque podía escoger su camino. Su elección entre la integración con Europa o el retorno a la esfera rusa tendr[ía] un efecto vital en el equilibrio de poder en el conjunto de la región euroasiática».

Realizadas estas precisiones, la actitud del Kremlin en la crisis ucraniana puede interpretarse desde dos aproximaciones teóricas contrapuestas. La primera de ellas postula un escenario siniestro en el que los dignatarios moscovitas abrazarían las tesis del eurasianismo más agresivo para desplazar las fronteras de la Federación hacia el oeste. El *casus belli* que supuestamente justificaría la acción sería la entrada en el gobierno interino ucraniano de facciones de extrema derecha que abogarían por la supresión de los derechos lingüísticos de la minoría rusófona en el país<sup>4</sup>. Como nos recuerda Romualdo Bermejo, «la protección de los nacionales en el extranjero es una práctica reconocida a nivel internacional siempre que se den determinadas circunstancias»<sup>5</sup>, por lo que no se entendería que Rusia no pudiera actuar conforme al derecho dadas las circunstancias. Sin embargo, a diferencia de otros casos como la agresión georgiana a Osetia del Sur en 2008, el estado ucraniano no emprendió acciones que atentaran contra la integridad física de la población civil en Crimea u otras regiones de mayoría rusófona. Asimismo, el voto de estos territorios había resultado clave para que el prorruso Víktor Yanukóvich se hiciera con la victoria en las elecciones presidenciales de 2010. Con una comunidad rusófona que ronda el 30% de

---

<sup>2</sup> Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives* (Nueva York: Basic Books, 1997), p. 41.

<sup>3</sup> Andrew Wilson, *The Ukrainians: Unexpected Nation* (New Haven y Londres: Yale University Press, 2000), p. 292.

<sup>4</sup> Conviene tener presente que si bien en un principio la Rada Suprema votó la abolición de la Ley sobre los Principios de la Política Lingüística Estatal de 2012, que oficializaba el uso en la Administración de otras lenguas distintas al ucraniano en aquellas regiones en las que fueran habladas por un mínimo del 10% de la población, finalmente el presidente de turno Oleksandr Turchinov se negó a su ratificación.

<sup>5</sup> Romualdo Bermejo Garía, "De Kosovo a Crimea: La revancha rusa," *Revista Española de Derecho Internacional* 66, nº 2 (2014): p. 310.



la población del país, Moscú tenía asegurada la cooperación de Kiev en materia económica y de seguridad, por lo que ganar Crimea para perder Ucrania no parecería de acuerdo a esta lógica una decisión en absoluto racional<sup>6</sup>.

La segunda aproximación concibe el movimiento estratégico de Rusia como un esfuerzo reactivo para evitar lo que los dignatarios del Kremlin percibían como una amenaza directa a los intereses nacionales de la Federación<sup>7</sup>. Para entender esta postura resulta indispensable analizar las causas últimas del conflicto, que exigen retrotraernos a mucho antes de los hechos de noviembre de 2013, así como centrar el foco de atención en las relaciones entre Rusia y Estados Unidos. Los eventos que precipitaron la invasión de Crimea el 28 de febrero son, pues, anteriores a las protestas del *Euromaidán*, al debate entre la aproximación a la Unión Europea o la participación en la Unión Económica Euroasiática, e incluso al cisma insalvable entre Yulia Timoshenko y Víktor Yanúkovich. Se remontan a principios de los noventa, cuando el presidente George H. W. Bush y el Secretario de Estado James Baker prometieron a Mijaíl Gorbachov que la OTAN no se ampliaría hacia el este<sup>8</sup>.

Los defensores de la orientación prooccidental de Kiev, como el diplomático norteamericano George Kennan y sectores liberales de la clase política moscovita, advirtieron en su momento que un comportamiento antirruso generaría hostilidad en Moscú y acabaría siendo del todo contraproducente para los intereses de estabilidad compartidos. Sin embargo, las sucesivas administraciones norteamericanas hicieron caso omiso a esta premisa y optaron por desplegar una política de *faits accomplis* destinada a ganar terreno de manera progresiva en la esfera de influencia clásica de Rusia. Así las cosas, patrocinaron la expansión hacia el este de la Unión Europea y la OTAN<sup>9</sup>, dieron su visto bueno al despliegue de tropas occidentales en antiguas repúblicas soviéticas, emprendieron controvertidas campañas militares sobre aliados

---

<sup>6</sup> Samuel Charap y Keith Darden, "Russia and Ukraine," *Survival: Global Politics and Strategy* 56, n° 2 (2014): p. 10.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Jeremy Kotkin, "Crimea: Russia is Harvesting the Seeds Sown in the 1990s," *The Barefoot Strategist*, <https://medium.com/the-bridge/crimea-russia-is-harvesting-the-seeds-sown-in-the-1990s-54892d22ccbb> (accedido el 24 de octubre de 2014).

<sup>9</sup> En la cumbre de Bucarest de 2008 los miembros de la OTAN acordaron que Ucrania formaría parte de la Alianza Atlántica «algún día».

tradicionales rusos como Serbia, Irak y Libia y apoyaron las denominadas «revoluciones de colores». También se mostraron impasibles ante la marginalización de las minorías rusófonas en los países bálticos, bendijeron la declaración unilateral de independencia de Kósovo al tiempo que deploraban el reconocimiento ruso de Abjasia y Osetia del Sur, y no condenaron en un principio la participación de grupos filonazis en el derrocamiento del gobierno legítimo ucraniano durante febrero de 2014<sup>10</sup>.

La actitud occidental acabaría empoderando a aquellos que en Moscú mostraban un rechazo abierto a su asimilación y propugnaban en su lugar la recuperación de la condición de gran potencia en un mundo multipolar. Por consiguiente, pese que una visión apriorística podría arrastrarnos a pensar que Rusia pretende recuperar el espacio cedido en una nueva guerra ideológica de suma cero en la que Ucrania sería una pieza más del dominó que seguiría a Georgia, la evaluación en perspectiva de los hechos revela que Moscú no ha implementado una política expansionista arbitraria, sino antes bien un «expansionismo defensivo»<sup>11</sup> acentuado por un sentimiento de inferioridad e «inseguridad geográfica»<sup>12</sup> enraizado en lo más profundo de la psique rusa. Ucrania constituye, por tanto, una última línea roja para la administración Putin debido a su valor sentimental en la línea de fractura entre la civilización occidental y la ortodoxa<sup>13</sup>, a su emplazamiento privilegiado como «cabeza de puente»<sup>14</sup> en el margen europeo del *Heartland*, y a la amenaza del contagio de la inestabilidad a Rusia.

La crisis ucraniana marca, según Shevtsova, el final de un orden de posguerra fría basado en la contención y el respeto a la soberanía territorial de las repúblicas nacidas de las cenizas de la Unión Soviética. Asimismo, establece un peligroso precedente de injerencia externa que sirve además para poner a prueba la capacidad de reacción de la comunidad internacional. De acuerdo con la opinión de la misma autora,

---

<sup>10</sup> Alexander Lukin, "What the Kremlin is Thinking," *Foreign Affairs* 93, n° 4 (2014): pp. 85-91.

<sup>11</sup> Kotkin, *Crimea: Russia is Harvesting the Seeds Sown in the 1990s*.

<sup>12</sup> Kaplan, Robert D., "Crimea: The Revenge of Geography?," *Forbes*, <http://www.forbes.com/sites/stratfor/2014/03/14/crimea-the-revenge-of-geography/> (accedido el 23 de octubre de 2014).

<sup>13</sup> Samuel Huntington P., "The Clash of Civilizations," *Foreign Affairs* 72, n° 3 (1993): pp. 22-49.

<sup>14</sup> Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, p. 57.

la anexión de Crimea y el fraccionamiento de Ucrania no son fines en sí mismos, sino medios para reproducir una doctrina basada en una supuesta misión civilizacional destinada a hacer valer los intereses rusos tanto en su *glacis* geopolítico como en la escena internacional<sup>15</sup>. Esta serie de acontecimientos señala, además, el fin de un período de estabilidad en las relaciones entre Moscú y Occidente, sensación recogida también en la nueva doctrina militar rusa aprobada a finales del pasado año, que alude al «incremento de la competición global» así como a «la tensión en diversas áreas de interacción interestatal e interregional»<sup>16</sup>. El documento pone de manifiesto la voluntad de Putin de superar el unilateralismo norteamericano, algo que quedaría de nuevo patente en su discurso anual ante la *Duma* de diciembre de 2014, en el que el presidente ruso desglosó una estrategia a medio plazo que pasaba por afrontar en el ámbito externo un nuevo pulso con Occidente así como por diversificar sus vínculos con otros actores estatales del continente asiático<sup>17</sup>. Dicho de otro modo, se enterraba la ilusión de una «gran Europa» desde Dublín a Vladivostok en favor de una «gran Asia» desde Shangái a San Petersburgo. Ello hacía más difícil si cabe para Washington y Bruselas conciliar sanciones eficientes contra Moscú con sus intereses ineludibles en materia energética, comercial, antiterrorista, geoestratégica y de seguridad nuclear<sup>18</sup>.

En otro orden de las cosas, la campaña en Ucrania es un instrumento primordial en clave doméstica, al impedir la reproducción de los patrones de movilización social y evitar con ello una amenaza directa al régimen hiperpresidencialista ruso. De resultas de de la gestión de las hostilidades por parte de Moscú, la popularidad de Putin se disparó hasta alcanzar el 87% en agosto de 2014, lo cual indicaría a primera vista un claro fortalecimiento de su figura puertas adentro. No obstante, tal y como señala Joseph Nye, puede que a largo plazo su victoria no sea tan

---

<sup>15</sup> Lilia Shevtsova, *Interregnum. Russia between Past and Future* (Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2014), p. 96.

<sup>16</sup> *Doctrina Militar de la Federación Rusa* (2014): <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf> (accedido el 25 de febrero de 2015).

<sup>17</sup> Vladímir Vladímirovich Putin, Presidential Address to the Federal Assembly, 4 de diciembre de 2014, <http://eng.kremlin.ru/transcripts/23341> (accedido el 26 de febrero de 2015).

<sup>18</sup> Joseph Nye, "A Western Strategy for a Declining Russia," *Project Syndicate* (2014), <http://www.project-syndicate.org/commentary/joseph-s--nye-wants-to-deter-russia-without-isolating-it> (accedido el 24 de febrero de 2015).

evidente<sup>19</sup>. De hecho, asoman tensiones y grietas dentro del sistema producto de una política económica puesta al servicio de una agenda exterior cada vez más alejada de las necesidades reales de la población. Sus principales debilidades se deben a la incapacidad del Kremlin para reformar un país excesivamente dependiente del sector energético, a la falta de competitividad de una economía fuertemente controlada por el Estado, y a una tendencia excesiva hacia el aislacionismo y la no participación en la economía global<sup>20</sup>. A día de hoy, el PIB de Rusia apenas alcanza una séptima parte del de Estados Unidos, el petróleo y el gas representan dos tercios de los ingresos nacionales, el rublo ha perdido la mitad de su valor desde principios de 2014, y la agencia de calificación Standard & Poor's ha rebajado sus créditos a nivel basura. El hundimiento de los precios del crudo y las sanciones políticas y económicas han hecho sin duda mella en las cuentas públicas, pero el carácter estructural de las flaquezas de Rusia supera cualquier eventualidad<sup>21</sup>. A su modesto potencial económico cabe sumar la dependencia en materias primas y el retraso tecnológico, así como la falta de inversión en servicios sociales básicos, la crisis demográfica, las tensiones étnicas latentes, la corrupción generalizada, los escándalos políticos y la obscenidad de proyectos megalómanos como los Juegos Olímpicos de Invierno de 2014 o la Copa del Mundo de fútbol de 2018<sup>22</sup>. Una nueva generación de rusos demanda mayores niveles de vida y clama fervorosamente por el respeto de sus libertades básicas. El consenso en torno a Putin se ha construido sobre los traumas de los años noventa y la promesa de restaurar la grandeza de Rusia. Su régimen todavía conserva recursos para la supervivencia en un horizonte próximo, pero el intento de abordar los nuevos desafíos mediante el recurso a viejos métodos se presume hartamente ineficiente a largo plazo. Así pues, queda por ver si la sociedad rusa estará dispuesta a reeditar en los próximos años los sacrificios de épocas pasadas.

---

<sup>19</sup> Joseph Nye, "Putin's Calculus," *Project Syndicate* (2014), <http://www.project-syndicate.org/commentary/joseph-s-nye-asks-whether-russia-s-short-term-gains-in-ukraine-will-be-worth-the-long-term-loss-of-soft-power> (accedido el 25 de febrero de 2015).

<sup>20</sup> Dmitri Trenin, "Russia Reborn: Reimagining Moscow's Foreign Policy," *Foreign Affairs* 66, nº 6 (2009): p. 64.

<sup>21</sup> Carmen Claudín y Nicolás De Pedro, "El Kremlin Avanza, El País Retrocede," *El País*, 18 de diciembre de 2014, [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/12/18/actualidad/1418926453\\_919876.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/12/18/actualidad/1418926453_919876.html) (accedido el 26 de febrero de 2015).

<sup>22</sup> Nye, *A Western Strategy for a Declining Russia*.

El segundo acuerdo de Minsk, firmado en febrero de 2015, ilustra hasta cierto punto la preocupación de Europa por la propagación de la inestabilidad al conjunto de Ucrania. La implementación de la mayoría de los puntos previstos, incluidos la reforma constitucional y la recuperación del control de la frontera rusa por parte de las autoridades de Kiev, parece del todo irrealizable a corto plazo. Mientras tanto, Putin ha conseguido el objetivo mínimo de evitar la retirada de los rebeldes prorrusos del Dombás, y si el alto fuego persiste en las autoproclamadas repúblicas populares todo parece indicar que acabarán imitando el modelo de la vecina Transnistria. Aunque el presidente ruso reafirmó en Minsk su compromiso a conservar la soberanía ucraniana de la cuenca del Donetsk, ello no debe interpretarse como una renuncia, sino antes bien como la constatación de la voluntad de seguir debilitando a Kiev por la vía diplomática. De hecho, la propuesta de reforma constitucional en clave federal elaborada por Moscú no haría sino certificar por la vía legal la fractura del país<sup>23</sup>.

A pesar de la relativa vuelta a la normalidad tras las elecciones presidenciales de mayo de 2014, en el momento en que se escriben estas líneas la situación en Ucrania altamente inestable y existe un riesgo real de descomposición social y fragmentación territorial. A corto plazo resulta improbable que pueda lograrse la plena pacificación en el Dombás, y poco puede esperarse de una tregua que no contribuirá sino a eternizar una situación de punto muerto alimentada por la mala predisposición de los contendientes a acercar posturas. Por consiguiente, pasarán años hasta que retorne la estabilidad al país, y muy difícilmente podrá Kiev recuperar el control de la cuenca de Donetsk<sup>24</sup>. Mención aparte merece la península de Crimea, cuya integración en la Federación Rusa es un hecho y todo apunta al progresivo refuerzo de los vínculos con Moscú en el futuro más inmediato. Entretanto, Rusia continuará promoviendo en su extranjero cercano una política asertiva destinada a ganar influencia pero sin descuidar en ningún momento el cálculo posibilista. A pesar de las sanciones y la caída de los precios del petróleo, el régimen de Putin sigue mostrándose desafiante y su popularidad

---

<sup>23</sup> Dmitri Trenin, *Ukraine Points Towards the Start of a Tumultuous New Era in World Politics* (Moscú: Carnegie Moscow Center, 2015).

<sup>24</sup> Dmitri Trenin, *The Ukraine Crisis and the Resumption of Great-Power Rivalry* (Moscú: Carnegie Moscow Center, 2014).

permanece por las nubes. Sin embargo, «un modelo basado en el crecimiento sin desarrollo, el capitalismo sin democracia y la política de gran potencia sin atractivo internacional, no puede durar para siempre»<sup>25</sup>, de manera que debe esperarse a medio plazo un debilitamiento notable de su capacidad de acción. En caso de producirse de manera acelerada, esta circunstancia podría poner en riesgo la estabilidad del conjunto del antiguo espacio soviético al forzar a Moscú a recurrir desesperadamente a métodos expeditivos para conservar su posición privilegiada<sup>26</sup>. En contrapartida, una transición pacífica hacia el liberalismo democrático tampoco debería interpretarse como una renuncia a sus aspiraciones, sino como una mera reconducción de sus instintos por los cauces del derecho<sup>27</sup>. En todo caso, queda lejos de toda duda que Putin se ha convertido «en un rehén de su propia lógica»<sup>28</sup>, abriendo una caja de Pandora que aboca ineluctablemente a la nueva Rusia a un horizonte de cambios de consecuencias todavía difíciles de cuantificar.

---

<sup>25</sup> Trenin, *Russia Reborn: Reimagining Moscow's Foreign Policy*, p. 64.

<sup>26</sup> Adam Balcer y Nikolay Petrov, *The Future of Russia: Modernization Or Decline?* (Varsovia: Centre for European Strategy, 2012), p. 57.

<sup>27</sup> Dmitri Trenin et al., *The Russian Awakening* (Moscú: Carnegie Moscow Center, 2012), p. 20.

<sup>28</sup> Shevtsova, *Interregnum. Russia between Past and Future*, p. 102.

# BIBLIOGRAFÍA

## 1. Monografías y obras colectivas

Adam, Barbara, Beck, Ulrich y Loon, Joost van. *The Risk Society and Beyond: Critical Issues for Social Theory*. Londres: SAGE, 2000.

Allison, Roy y Lena Jonson. *Central Asian Security: The New International Context*. Washington D. C.: Brookings Institution Press, 2011.

Anceschi, Luca. *Turkmenistan's Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime*. Londres: Routledge, 2009.

Andrés Estellés, Vicent. *Llibre de meravelles*. Valencia: Edicions Tres i Quatre, 1977.

Balcer, Adam y Nikolái Petrov. *The Future of Russia: Modernization Or Decline?* Varsovia: Centre for European Strategy, 2012.

Barbé, Esther. *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 1995.

Beck, Ulrich. *Risk Society: Towards a New Modernity*. Londres: Sage Publications, 1992.

———. *World Risk Society*. Cambridge: Polity Press, 1999.

Berdiáyev, Nikolái. *The Russian Idea*. Londres: G. Bles, 1947.

Billington, James H. *Russia in Search of itself*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2004.

Blackmon, Pamela. *In the Shadow of Russia: Reform in Kazakhstan and Uzbekistan*. East Lansing: Michigan State University Press, 2010.

Blank, Stephen. *Turkmenistan and Central Asia After Niyazov*. Carlisle: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2007.

Blinnikov, Mikhail S. *A Geography of Russia and its Neighbors*. Nueva York: Guilford Press, 2011.

- Blouet, B. *Halford Mackinder: A Biography*. College Station: Texas A&M University Press, 1987.
- Brubaker, Rogers. *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- Brudny, Yitzhak M. *Reinventing Russia: Russian Nationalism and the Soviet State, 1953-1991*. Cambridge: Harvard University Press, 2000.
- Brzezinski, Zbigniew. *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives*. Nueva York: Basic Books, 1997.
- Buszynski, Leszek. *Russian Foreign Policy After the Cold War*. Westport: Praeger, 1996.
- Buzan, Barry, y Ole Wæver. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Buzan, Barry. *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1983.
- Buzan, Barry, Ole Wæver y Jaap de Wilde. *Security: A New Framework for Analysis*. Londres: Lynne Rienner, 1998.
- Carrère d'Encausse, Hélène. *El triunfo de las nacionalidades: El fin del Imperio soviético*. Madrid: RIALP, 1991.
- . *L'Empire éclaté: La révolte des nations en U.R.S.S.* París: Flammarion, 1984.
- Carter, Stephen K. *Russian Nationalism: Yesterday, Today, Tomorrow*. Nueva York: St. Martin's Press, 1990.
- Castells, Manuel. *La era de la información. Vol. 2: El poder de la identidad*. Madrid: Alianza, 2003.
- . *La era de la información. Vol. 3: Fin de milenio*. Madrid: Alianza, 1999.
- Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona. *Anuario Internacional CIDOB 1994*. Barcelona: Fundació CIDOB, 1995.
- . *Anuario Internacional CIDOB 1995*. Barcelona: Fundació CIDOB, 1996.



- . *Anuario Internacional CIDOB 1996*. Barcelona: Fundació CIDOB, 1997.
- . *Anuario Internacional CIDOB 1999*. Barcelona: Fundació CIDOB, 2000.
- . *Anuario Internacional CIDOB 2000*. Barcelona: Fundació CIDOB, 2001.
- Clausewitz, Carl von. *On War*. Princeton: Princeton University Press, 1989.
- Clowes, Edith W. *Russia on the Edge: Imagined Geographies and Post-Soviet Identity*. Ithaca: Cornell University Press, 2011.
- Clunan, Anne L. *The Social Construction of Russia's Resurgence: Aspirations, Identity, and Security Interests*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009.
- Cohen, Ariel. *Kazakhstan: The Road to Independence. Energy Policy and the Birth of a Nation*. Washington D.C.: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2008.
- Cohen, Saul Bernard. *Geopolitics of the World System*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2003.
- Collier, Paul y Nicholas Sambanis, eds. *Understanding Civil War. Volume 2: Europe, Central Asia and Other Regions*. Washington, D.C.: World Bank, 2005.
- Collins, Alan. *The Security Dilemma and the End of the Cold War*. Nueva York: St. Martin's Press, 1997.
- Cooley, Alexander. *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia*. Nueva York: Oxford University Press, 2012.
- Cornell, Svante E. *Azerbaijan since Independence*. Amonk: M.E. Sharpe, 2011.
- . *Getting Georgia Right*. Bruselas: Centre for European Studies, 2013.
- . *Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*. Richmond: Curzon, 2001.
- . *The Nagorno-Karabakh Conflict*. Uppsala University, 1999.
- Cucó, Alfons. *El despertar de las naciones: La ruptura de la Unión Soviética y la cuestión nacional*. Col·lecció Oberta. Història. Vol. 4. Valencia: Universitat de València, Servei de Publicacions, 1999.

- Daniels, Robert Vincent. *The Rise and Fall of Communism in Russia*. New Haven: Yale University Press, 2007.
- Davis, Jacquelyn K. y Michael J. Sweeney. *Central Asia in U.S. Strategy and Operational Planning: Where do We Go from Here?* Washington, D.C: Institute for Foreign Policy Analysis, 2004.
- Dawisha, Karen y Bruce Parrott. *Russia and the New States of Eurasia: The Politics of Upheaval*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- De Haas, Marcel. *Russia's Foreign Security Policy in the 21st Century*. Milton Park: Routledge, 2010.
- Deutsch, Karl. *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton: Princeton P.U., 1957.
- Dmítrievskiy, Stanislav. *¿Quién es el responsable? Crímenes de guerra en Chechenia*. Sabadell: Lliga dels Drets dels Pobles, 2009.
- Donaldson, Robert H. y Noguee, Joseph L. *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests*. USA: M.E. Sharpe, 1998.
- Duguin, A. *Osnovy Geopolitiki*. Moscú: 1997.
- Dunlop, John B. *The Rise of Russia and the Fall of the Soviet Empire*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- Emerson, Michael y Jos Boonstra. *Into EurAsia: Monitoring the EU's Central Asia Strategy* CEPS & FRIDE, 2010.
- Evangelista, Matthew. *The Chechen Wars: Will Russia Go the Way of the Soviet Union?* Washington D. C.: Brookings Institution Press, 2002.
- Fairgrieve, James. *Geography and World Power*. Nueva York: E.P. Dutton & co., 1941.
- Felkay, Andrew. *Yeltsin's Russia and the West*. Westport: Praeger, 2002.
- Freire, Maria Raquel. *A Rússia de Putin. Vectores estruturantes de política externa*. Coimbra: Gráfica de Coimbra, 2006.

- Fukuyama, Francis. *The End of History and the Last Man*. Nueva York: Free Press, 1992.
- Gasimli, Vusal, Shiriyev Zaur y Valiyeva Zulfiyya. *Iranian-Armenian Relations. Geopolitical Reality Versus Political Statements*. Bakú: 2011.
- Gellner, Ernest. *Nations and Nationalism*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.
- Geukjian, Ohannes. *Ethnicity, Nationalism and Conflict in the South Caucasus: Nagorno-Karabakh and the Legacy of Soviet Nationalities Policy*. Ashgate: Ashgate Publishing, 2011.
- Goldman, Marshall I. *Petrostate: Putin, Power, and the New Russia*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Gómez Mendoza, Josefina, Julio Muñoz Jiménez y Nicolás Ortega Cantero. *El pensamiento geográfico. Estudio interpretativo y antología de textos*. Madrid: Alianza, 1988.
- Gvosdev, Nikolas K. y Christopher Marsh. *Russian Foreign Policy: Interests, Vectors, and Sectors*. Los Angeles: SAGE/CQ Press, 2014.
- Hansen, Birthe. *Unipolarity and the Middle East*. Richmond: Curzon, 2000.
- Harvey, David. *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Cambridge: Blackwell, 2000.
- Hobbes, Thomas. *Leviatán: O la materia, forma y poder de una república, eclesiástica y civil*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1940.
- Hughes, James. *Chechnya: From Nationalism to Jihad*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2007.
- Hunter, Shireen. *Iran's Foreign Policy in the Post-Soviet Era: Resisting the New International Order*. Santa Barbara: Praeger, 2010.
- Ismailov, Edgar y Vladimer Papava. *Rethinking Central Eurasia*. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2010.
- Jackson, Nicole J. *Russian Foreign Policy and the CIS: Theories, Debates and Actions*. Londres: Routledge, 2003.

- James, Robert Rhodes, ed. *Winston S. Churchill: His Complete Speeches, 1897–1963*. Nueva York: Chelsea House Publishers, 1974.
- Johnson, Matthew Raphael. *The Third Rome: Holy Russia, Tsarism & Orthodoxy*. Washington, D.C.: Foundation for Economic Liberty, 2004.
- Jonson, Lena. *The Tajik War: A Challenge to Russian Policy*. Londres: The Royal Institute of International Affairs, 1998.
- . *Tajikistan in the New Central Asia: Geopolitics, Great Power Rivalry and Radical Islam*. Nueva York: I. B. Tauris, 2009.
- . *Vladimir Putin and Central Asia. The Shaping of Russian Foreign Policy*. Nueva York: I. B. Tauris, 2004.
- Jørgensen, Marianne Winther y Phillips Louise. *Diskursanalyse Som Teori Og Metode*. Fredriksberg: Roskilde Universitetsforlag/Samfundslitteratur, 1999.
- Kagarlitsky, Borís. *Russia Under Yeltsin and Putin: Neo-Liberal Autocracy*. Londres: Pluto Press, 2002.
- Kaplan, Robert D. *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us about Coming Conflicts and the Battle Against Fate*. Nueva York: Random House, 2012.
- Kennedy, Paul M. *Auge y caída de las grandes potencias*. Barcelona: Debolsillo, 2004.
- Keohane, Robert Owen. *Después de la hegemonía: Cooperación y discordia en la política económica mundial*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- Khalilzad, Zalmay. *Security in Southern Asia*. Nueva York: St. Martin's Press, 1984.
- Kirova, Iskra. *Public Diplomacy and Conflict Resolution: Russia, Georgia and the EU in Abkhazia and South Ossetia*. Los Ángeles: Figueroa Press, 2012.
- Kissinger, Henry. *Diplomacy*. Nueva York: Simon & Schuster, 1994.
- Krüger, Heiko. *The Nagorno-Karabakh Conflict. A Legal Analysis*. Berlín: Springer, 2010.
- Lake, David A., y Patrick M. Morgan. *Regional Orders: Building Security in a New World*. University Park: Pennsylvania State University Press, 1997.

- Laruelle, Marlène. *In the Name of the Nation: Nationalism and Politics in Contemporary Russia*. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2009.
- . *Russian Eurasianism an Ideology of Empire*. Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2008.
- Laruelle, Marlène y Sébastien Peyrouse. *Globalizing Central Asia*. Armonk: M.E. Sharpe, 2013.
- Legvold, Robert. *Russian Foreign Policy in the Twenty-First Century and the Shadow of the Past*. Nueva York: Columbia University Press, 2007.
- Libman, Alexander y Evgeny Vinokurov.  *Holding-Together Regionalism: Twenty Years of Post-Soviet Integration*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2012.
- Lieven, Anatol. *Chechnya. Tombstone of Russian Power*. New Haven: Yale University Press, 1998.
- Litwak, Robert y Shahram Chubin. *Security in Southern Asia*. Nueva York: St. Martin's Press, 1983.
- Lo, Bobo. *Russian Foreign Policy in the Post-Soviet Era. Reality, Illusion and Mythmaking*. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2002.
- . *Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy*. Londres: Blackwell Publishing, 2003.
- Lucas, Edward. *The New Cold War*. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2009.
- Lynch, Allen. *Vladimir Putin and Russian Statecraft*. Washington D. C.: Potomac Books, 2011.
- Lynch, Dov. *Russian Peacekeeping Strategies in the CIS: The Cases of Moldova, Georgia and Tajikistan*. Nueva York: St. Martin's Press, 1999.
- Mackinder, Halford J. *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*. Londres: Constable and Company, 1919.
- Mahan, Alfred Thayer. *The Influence of Sea Power on History: 1660-1783*. Boston: Little, Brown, 1890.

- Malashenko, Alexéi. *The Fight for Influence: Russia in Central Asia*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2013.
- Malashenko, Alexéi y Aziz Niyazi. *The Rahmon Phenomenon. New Challenges for Tajikistan's Long-Standing President*. Moscú: Carnegie Moscow Center, 2013.
- Mandelbaum, Michael. *The New Russian Foreign Policy*. Nueva York: Council on Foreign Relations, 1998.
- . *Central Asia and the World: Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan, and Turkmenistan*. Nueva York: Council on Foreign Relations Press, 1994.
- Mankoff, Jeffrey. *Russian Foreign Policy. The Return of Great Power Politics*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2009.
- Masih, Joseph R. y Robert O. Krikorian. *Armenia at the Crossroads*. Hoboken: Taylor and Francis, 2013.
- McAuley, Alastair. *Soviet Federalism: Nationalism and Economic Decentralisation*. Nueva York: St. Martin's Press, 1991.
- McCray, Thomas R. *Russia and the Former Soviet Republics*. Nueva York: Chelsea House Publishers, 2006.
- Mehdiyeva, Nazrin. *Power Games in the Caucasus Azerbaijan's Foreign and Energy Policy Towards the West, Russia and the Middle East*. Londres: London Tauris Academic Studies, 2011.
- Millar, James R. *Encyclopedia of Russian History*. Nueva York: Macmillan Reference USA, 2004.
- Morgenthau, Hans Joachim y Thompson, Kenneth W. *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. Maidenhead: McGraw-Hill Education, 2005.
- Nicholson, Michael. *International Relations: A Concise Introduction*. Basingstoke: Macmillan, 2002.
- Nogué i Font, Joan. *Nacionalismo y territorio*. Lleida: Editorial Milenio, 1998.
- Nygren, Bertil. *The Rebuilding of Greater Russia: Putin's Foreign Policy Towards the CIS Countries*. Abingdon: Routledge, 2007.

- Parker, G. *Geopolitics: Past, Present and Future*. Londres: Pinter, 1998.
- . *Western Geopolitical Thought in the Twentieth Century*. Londres: Croom Helmed, 1985.
- Parker, W. H. *Mackinder: Geography as an Aid to Statecraft*. Oxford: Clarendon Press, 1982.
- Peimani, Hooman. *Regional Security and the Future of Central Asia: The Competition of Iran, Turkey, and Russia*. Westport: Praeger, 1998.
- Petersen, Alexandros y Katinka, Barysch. *Russia, China and the Geopolitics of Energy in Central Asia*. Londres: Center for European Reform, 2011.
- Pohl, J. Otto. *Ethnic Cleansing in the USSR: 1937-1949*. Westport: Greenwood Press, 1999.
- Polítkováskaya, Anna. *Una guerra sucia: Una reportera rusa en Chechenia*. Barcelona: RBA Libros, 2003.
- Potier, Tim. *Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: A Legal Appraisal*. La Haya: Kluwer Law International, 2001.
- Roxburgh, Angus. *The Strongman: Vladimir Putin and the Struggle for Russia*. Londres: I.B. Tauris, 2012.
- Rožanov, Anatolij A. y Elena F. Dovgan. *Collective Security Treaty Organization 2002-2009*. Ginebra/Minsk: The Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, 2010.
- Russel, John. *Chechnya - Russia's "War on Terror"*. Londres: Routledge, 2007.
- Sadowski, Yahya M. *The Myth of Global Chaos*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1998.
- Sagramoso, Domitilla. *Russia's Western Orientation After 11th September*. Roma: Rubbettino Editore, 2004.
- Sakwa, Richard. *Russian Politics and Society*. Milton Park: Routledge, 2008.
- Sánchez Puig, María. *Curso completo de lengua rusa. Niveles básico, intermedio y avanzado*. Madrid: Ediciones Hispano Eslavas, 2005.

- Sengupta, Anita. *Heartlands of Eurasia*. Lanham: Lexington Books, 2009.
- Serra i Massansalvador, Francesc. *Rusia, la otra potencia europea*. Barcelona: Fundació CIDOB, 2005.
- Shevtsova, Lilia. *Interregnum. Russia between Past and Future*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2014.
- . *Putin's Russia*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2005.
- . *Russia Lost in Transition: The Yeltsin and Putin Legacies*. Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2007.
- . *Russia XXI: The Logic of Suicide and Rebirth*. Moscú: Carnegie Moscow Center, 2013.
- . *Yeltsin's Russia: Myths and Reality*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999.
- Smith, Sebastian. *Allah's Mountains. The Battle for Chechnya*. Londres: Tauris Parke Paperbacks, 2009.
- Smith, Anthony. *National Identity*. Reno: University of Nevada Press, 1991.
- . *Theories of Nationalism*. Trumbull: Holmes & Meier, 1983.
- Spykman, Nicholas John. *The Geography of Peace*. Nueva York: Harcourt & Brace, 1944.
- Stears, Jill, Lloyd Pettiford y Jill Stearns. *International Relations: Perspectives and Themes*. Harlow: Longman, 2001.
- Suny, Ronald Grigor. *The Revenge of the Past: Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union*. Stanford: Stanford University Press, 1993.
- Taibo, Carlos. *Bòsnia, Kosovo, Txetxènia: Qüestió nacional, conflictes i intervencions*. Barcelona: Edicions de 1984, 1999.
- . *El conflicto de Chechenia*. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2004.
- . *Historia de la Unión Soviética: 1917-1991*. Madrid: Alianza Editorial, 2010.



- . *La Europa oriental sin red: De la revolución de 1989 a la Comunidad de Estados Independientes*. Madrid: Los Libros de la Catarata, 1992.
- . *La disolución de la URSS: Una introducción a la crisis terminal del sistema soviético*. Barcelona: Ronsel Editorial, 1994.
- . *La explosión soviética*. Madrid: Espasa Calpe, 2000.
- . *La Rusia de Yeltsin*. Madrid: Editorial Síntesis, 1995.
- . *La Unión Soviética: El espacio ruso-soviético en el siglo XX*. Historia Universal. Contemporánea. 2a ed. Vol. 14. Madrid: Síntesis, 1999.
- . *Los jerarcas soviéticos: De Lenin a Gorbachov*. Cuadernos de Historia. Vol. 5. Madrid: Arco-Libros, 1996.
- . *Rusia en la era de Putin*. Madrid: Los libros de la Catarata, 2006.
- . *Unión Soviética: La quiebra de un modelo*. Madrid: Los Libros de la Catarata, 1991.
- Tishkov, Valery A. *Ethnicity, Nationalism and Conflict in and After the Soviet Union: The Mind Aflame*. Londres: Sage, 1997.
- Treisman, Daniel. *The Return. Russia's Journey from Gorbachev to Medvedev*. Nueva York: Free Press, 2011.
- Trenin, Dmitri. *Post-Imperium. A Eurasian History*. Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2011.
- . *The End of Eurasia. Russia on the Border between Geopolitics and Globalization*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2002.
- Trenin, Dmitri, Alexéi Arbatov, Maria Lipman, Alexéi Malashenko, Nikolay Petrov, Andrei Ryabov y Lilia Shevtsova. *The Russian Awakening*. Moscú: Carnegie Moscow Center, 2012.
- Utechin, Serguéi. *Russian Political Thought. A Concise History*. Nueva York: Praeger, 1964.
- Vacas, Félix y José Luis Calvo. *El conflicto de Chechenia*. Ministerio de Defensa, 2005.

- Varol, Tugce. *The Russian Foreign Energy Policy*. Skopje: European Scientific Institute, 2013.
- Vázquez Liñán, Miguel. *Desinformación y propaganda en el conflicto de Chechenia*. Sevilla: Padilla, 2005.
- Walker, Edward. *No Peace, no War in the Caucasus: Secessionist Conflicts in Chechnya, Abkhazia and Nagorno-Karabakh*. Cambridge: Belfer Center for Science and International Affairs, 1998.
- Walt, Stephen M. *The Origins of Alliances*. Ithaca: Cornell University Press, 1987.
- Waltz, Kenneth Neal. *Theory of International Politics*. Reading: Addison-Wesley Pub, 1979.
- Weber, Max. *Gesammelte Aufsätze Zur Religionssoziologie I. I*. Tübingen: Mohr, 1920.
- Wight, Martin y Brian Porter. *International Theory: The Three Traditions*. Nueva York: Holmes & Meier, 1992.
- World Bank. *Statistical Handbook: States of the Former USSR, 1992*. Washington D.C.: 1992.
- Zapater Espí, Luis-Tomás. *El nacionalismo ruso: La respuesta euroasiática a la globalización*. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia, 2005.
- Zürcher, Christoph. *The Post-Soviet Wars Rebellion, Ethnic Conflict, and Nationhood in the Caucasus*. Nueva York: New York University Press, 2007.

## 2. Capítulos en obras colectivas

- Allison, Roy. "The Military Background and Context to Russian Peacekeeping." En *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, editado por Lena Jonson y Clive Archer, 33-50. Boulder: Westview Press, 1996.
- . "Russia and the New States of Eurasia." En *Contemporary Russian Politics: A Reader*, editado por Archie Brown, 443-452. Nueva York: Oxford University Press, 2001.

- . "Subregional Cooperation and Security in the CIS." En *Building Security in the New States of Eurasia*, editado por Renata Dwan y Oleksandr Pavliuk, 149-176. Nueva York: East West Institute, 2000.
- Alonso, Antonio. "Rusia en el «Gran Juego» de Asia Central." En *Rusia en la sociedad internacional. Perspectivas tras el retorno de Putin*, editado por Javier Morales, 227-268. Madrid: UNISCI, 2012.
- Amineh, Mehdi Parvizi y Henk Houweling. "Introduction: The Crisis in IR-Theory: Towards a Critical Geopolitics Approach." En *Central Eurasia in Global Politics: Conflict, Security and Development*, editado por Mehdi Parvizi Amineh y Henk Houweling. 2ª ed., 1-21: Brill Academic Pub, 2005.
- Andrés Estellés, Vicent. "Assumiràs la veu d'un poble." En *Llibre de meravelles*. Valencia: Edicions Tres i quatre, 1977.
- Archilés, Ferran. "Absència i persistència. L'estudi de la nació i el nacionalisme." En *La persistència de la nació. Estudis sobre el nacionalisme*, editado por Ferran Archilés, 9-44. Valencia: Editorial Afers y PUV, 2015.
- Aris, Stephen. "Spreading the «Shanghai Spirit»: A Chinese Model of Regionalization in Post-Soviet Central Asia." En *China and the Global Politics of Regionalization*, editado por E. Kavalski, 153-164. Farnham: Ashgate, 2009.
- Atkin, Muriel. "Tajikistan: From «De Facto» Colony to Sovereign Dependency." En *Sovereignty After Empire*, editado por Sally N. Cummings y Raymond A. Hinnebusch, 304-325. Edimburgo: Edinburgh University Press, 2011.
- Aydin, Mustafa. "Changing Dynamics of Turkish Foreign and Security Policies in the Caucasus." En *Reassessing Security in the South Caucasus Regional Conflicts and Transformation*, editado por Annie Jafalian, 117-135. Farnham: Ashgate, 2011.
- Bassin, Mark. "Eurasianism «Classical» and «Neo»: The Lines of Continuity." En *Beyond the Empire: Images of Russia in the Eurasian Cultural Context*, editado por Tetsuo Mochizuki, 297-294. Sapporo: Slavic Research Centre, 2008.
- Berryman, John. "Putin's International Security Priorities." En *The New Security Environment: The Impact on Russia, Central and Eastern Europe*, editado por Roger E. Kanet, 39-62. Burlington: Ashgate, 2005.
- . "Russia and China in Eurasia: The Wary Partnership." En *Key Players and Regional Dynamics in Eurasia. The Return of the "Great Game"*, editado por

- Maria Raquel Freire y Roger E. Kanet, 126-145. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2010.
- . "Russia, NATO Enlargement, and «Regions of Privileged Interests»." En *Russian Foreign Policy in the 21st Century*. Kanet, Roger E. ed., 228-245. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2011.
- Blandy, C. W. "Chechnya and Regional Security." En *the Politics of Security in Modern Russia*, editado por Mark Galeotti, 89-104. Farnham: Ashgate, 2010.
- Bohr, Annette. "Central Asia: Responding to the Multi-Vectoring Game." En *America and a Changed World: A Question of Leadership*, editado por Robin Niblett, 109-124. Londres: Wiley-Blackwell, 2010.
- Breslauer, George W. "Boris Yeltsin as Patriarch." En *Contemporary Russian Politics: A Reader*, editado por Archie Brown, 70-81. Nueva York: Oxford University Press, 2001.
- Brudny, Yitzhak M. "Continuity Or Change in Russian Electoral Patterns? The December 1999-March 2000 Electoral Cycle." En *Contemporary Russian Politics: A Reader*, editado por Archie Brown, 151-153. Nueva York: Oxford University Press, 2001.
- Cabestan, Jean-Pierre. "Central Asia-China Relations and their Relative Weight in Chinese Foreign Policy." En *China and India in Central Asia. A New "Great Game"?*, editado por Marlène Laruelle y Jean-François Huchet, 25-40. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Charillon, Frédéric. "EU's Interventionism in its «Near Abroad»." En *Contemporary European Foreign Policy*, editado por Walter Carlsnaes, Helene Sjursen y Brian White, 252-265. Londres: Sage, 2004.
- Coppitiers, Bruno. "The Georgian-Abkhaz Conflict." En *Europeanization and Conflict Resolution. Case Studies from the European Periphery*, editado por Bruno Coppitiers, 191-232. Gante: Academia Press, 2004.
- Cornell, Svante E. "Regional Politics in Central Asia: The Changing Roles of Iran, Turkey, Pakistan and China." En *India and Central Asia: Building Linkages in an Age of Turbulence*, editado por Indranil Banerjee. Nueva Delhi: SAPRA Foundation, 2003.

- . "Russia's Gridlock in Chechnya: «Normalization» Or Deterioration?" En *OSCE Yearbook 2004*, editado por Ursel Schlichting, 267-276. Hamburgo: Institute for Peace Research and Security, 2005.
- Cornell, Svante E. y Farizz Ismailzade. "The Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline: Implications for Azerbaijan." En *The Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline: Oil Window to the West*, editado por Frederick Starr y Svante E. Cornell, 61-84. Washington D.C.: Central Asia - Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2005.
- Delcour, Laure. "The European Union's Policy in the South Caucasus: In Search of a Strategy." En *Reassessing Security in the South Caucasus*, editado por Annie Jafalian, 177-194. Farnham: Ashgate, 2011.
- Di Gregorio, Angela. "Un cecennio di evoluzione politico-istituzionale tra consolidamento della formula di governo e dinamiche altalenanti di pluralismo politico-partitico." En *La costituzione degli altri. Dieci anni di trasformazioni in alcuni ordinamenti costituzionali stranieri*, editado por Fulco Lanchester, 233-279. Milán: Giuffrè, 2012.
- Djalili y Mohammad-Reza. "L' Iran et la Turquie face à l'Asie Centrale." En *Asie Centrale, Ancre International & Régional*, editado por Djalili, Mohammad-Reza y Thierry Kellner, 13-39: Centre Européen de Recherches Internationales & Stratégiques, 2008.
- Drew, Nelson. "NATO, NACC and the Partnership for Peace." En *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, editado por Lena Jonson y Clive Archer, 213-225. Boulder: Westview Press, 1996.
- Dubien, Arnaud. "De la domination a l'influence? La Russie de Poutine et les nouveaux états indépendants." En *La politique étrangère de la Russie et l'Europe. Enjeux d'une proximité*, editado por Tanguy De Wilde y Laetitia Spetschinsky, 99-120. Institut d'Études Européennes, 2004.
- Egorova, Elizaveta. "The Russian Factor: Perspectives on Stabilizing Georgia's Relations with Abkhazia and South Ossetia." En *What Kind of Sovereignty? Examining Alternative Governance Methods in the South Caucasus*, editado por Ernst M. Felberbauer y Frederic Labarre, 117-130. Viena: Ministerio de Defensa de la República de Austria, 2014.
- Felgenhauer, Pavel. "After August 7: The Escalation Ofthe Russia-Georgia War." En *The Guns of August 2008: Russia's War in Georgia*, editado por Svante E. Cornell, 162-180. Armonk: Sharpe, 2009.

- Flores Juberías, Carlos. "Conflicto, negociación, autarquía y centralización: el desarrollo de las relaciones centro-periferia en la nueva Federación Rusa,". En *Rusia, en vísperas de su futuro*, editado por Antonio Colomer y Carlos Flores, 148-150. Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2002.
- . "Rusia. entre el Estado de derecho y la dictadura de la Ley." En *Regímenes políticos contemporáneos: Entre el inmovilismo y el cambio*, editado por Carlos de Cueto y Marién Durán, 267-300. Granada: Editorial Comares, 2008.
- Franklin, Simon. "Identity and Religion." En *National Identity in Russian Culture: An Introduction*, editado por Franklin, Simon y Emma Widdis, 95-115. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- . "Russia in Time." En *National Identity in Russian Culture: An Introduction*, editado por Simon Franklin y Emma Widdis, 95-115. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Freire, Maria Raquel. "The Russian Federation and the CIS." En *From Superpower to Besieged Global Power: Restoring World Order After the Failure of the Bush Doctrine*, editado por Edward A. Kolodziej y Roger E. Kanet, 155-175. Londres: The University of Georgia Press, 2010.
- Gasparov, Boris. "Identity in Language?" En *National Identity in Russian Culture: An Introduction*, editado por Franklin, Simon y Emma Widdis, 132-148. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Gleason, Gregory. "Russia and Centra Asia's Multivector Foreign Policies." En *After Putin's Russia. Past Imperfect, Future Uncertain*, editado por Stephen K. Wegren y Dale R. Herspring, 243-264. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2009.
- Hedenskog, Jakob. "Russia and NATO. Community of Values Or Community of Interests?" En *Russia as a Great Power. Dimensions of Security Under Putin*, editado por Jakob Hedenskog et al., 57-80. Londres: Routledge, 2005.
- Herd, Graeme. "Security Strategy: Sovereign Democracy and Great Power Aspirations." En *The Politics of Security in Modern Russia*, editado por Mark Galeotti, 7-28. Farnham: Ashgate, 2010.
- Huasheng, Zhao. "Central Asia in China's Diplomacy." En *Central Asia. Views from Washington, Moscow and Beijing*, editado por Eugene Rumer, Dmitri Trenin y Zhao Huasheng, 137-214. Nueva York: M.E. Sharpe, 2007.

- Huttenbach, Henry R. "Introduction: Towards a Uniary Soviet State: Managing a Multinational Society, 1917-1985." En *Soviet Nationality Policies: Ruling Ethnic Groups in the USSR*, editado por Henry R. Huttenbach, 1-8. Londres: Mansell, 1990.
- İşeri, Emre. "Turkish-Armenian Impasse in the Caucasus Security Complex." En *Turkey in the 21st Century: Quest for a New Foreign Policy*, 115-134. Burlington: Ashgate, 2011.
- Iskandaryan, Alexander. "Armenia-Russia Relations: Geography Matters." En *Spotlight on Armenia*, editado por Adam Hug, 57-59. Londres: The Foreign Policy Centre, 2011.
- Jahn, Hubertus F. "«Us»: Russians on Russianness." En *National Identity in Russian Culture: An Introduction*, editado por Franklin, Simon y Emma Widdis, 53-73. Nueva York: Cambridge University Press, 2004.
- Jonson, Lena. "Russia and Central Asia." En *Central Asian Security: The New International Context*, editado por Roy Allison y Lena Jonson, 95-126. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2001.
- . "Understanding Russia's Foreign Policy Change. The Cases of Central Asia and Iraq." En *Russia as a Great Power. Dimensions of Security Under Putin*, editado por Jakob Hedenskog et al., 182-200. Londres: Routledge, 2005.
- Jonson, Lena y Clive Archer. "Russia and Peacekeeping in Eurasia." En *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, editado por Lena Jonson y Clive Archer. Boulder: Westview Press, 1996.
- Kaiser, R. J. "Nationalism and Identity." En *Geography and Transition in the Post-Soviet Republics*, editado por Michael J. Bradshaw, 9-30. Chichester: Wiley, 1997.
- Kaldor, Mary. "Oil and Conflict: The Case of Nagorno Karabakh." En *Oil Wars*, editado por Mary Kaldor, Terry Lynn y Yahia Said, 157-182. Londres: Pluto Press, 2007.
- Kanet, Roger E. "Russia and the Greater Caspian Basin: Withstanding the US Challenge." En *Key Players and Regional Dynamics in Eurasia. The Return of the "Great Game"*, editado por Maria Raquel Freire y Roger E. Kanet, 81-102. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2010.

- Kanet, Roger E. y Larisa Homarac. "The US Challenge to Russian Influence in Central Asia and the Caucasus." En *Russia. Re-Emerging Great Power*, editado por Roger E. Kanet, 173-194. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2007.
- Klyamkin, Igor y Lilia Shevtsova. "The Tactical Origins of Russia's New Political Institutions." En *Contemporary Russian Politics: A Reader*, editado por Archie Brown, 14-16. Nueva York: Oxford University Press, 2001.
- Kozhokin, Evgeny M. "Georgia-Abkhazia." En *U.S. and Russian Policymaking with Respect to the use of Force*, editado por Jeremy R. Azrael y Emil A. Payin, 75-84. RAND Corporation, 1996.
- Kreikemeyer, Anna y Andrei V. Zagorski. "The Commonwealth of Independent States (CIS)." En *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, editado por Lena Jonson y Clive Archer, 157-170. Boulder: Westview Press, 1996.
- Krylov, Alexander. "The Georgian-Abkhazian Conflict." En *The Security of the Caspian Region*, editado por Gennady Chufirin, 281-294. Oxford University Press, 2001.
- Lapidus, Gail W. "Russia's Second Chechen War: Ten Assumptions in Search of a Policy." En *Chechnya: The International Community and Strategies for Peace and Stability*, editado por Lena Jonson y Murad Esenov. Estocolmo: The Swedish Institute of International Affairs, 2000.
- Laruelle, Marlène. "L'Asie Centrale et les grandes puissances regionales: Chine et Russie." En *Asie Centrale 1991-2011: Un espace en recomposition*, editado por B. Balci, 1-5. París: Kiosque du CERI, 2011.
- . "Russia and Central Asia." En *The New Central Asia: The Regional Impact of International Actors*, editado por Emilian Kavalski, 149-175. Singapur: World Scientific Publishing Company, 2010.
- . "Russia Facing China and India in Central Asia: Cooperation, Competition, and Hesitations." En *China and India in Central Asia: Cooperation, A New Great Game?*, editado por Marlène Laruelle y Jean-François Huchet, 9-24. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Latsis, Otto. "Rusia: de crisis en crisis." En *Anuario Internacional CIDOB 1998*, editado por Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona, 277-289. Barcelona: Fundació CIDOB, 1999.



- Light, Margot. "Foreign Policy Thinking." En *Internal Factors in Russian Foreign Policy*, editado por Neil Malcolm, 33-100. Nueva York: Oxford University Press, 1996.
- . "Post-Soviet Russian Foreign Policy: The First Decade." En *Contemporary Russian Politics: A Reader*, editado por Archie Brown, 419-428. Nueva York: Oxford University Press, 2001.
- Linn, Johannes F. "Central Asian Regional Integration and Cooperation: Reality Or Mirage?," En *EDB Eurasian Integration Yearbook*, editado por Eurasian Development Bank, 96-117, 2012.
- Linn, Johannes F. y Oksana Pidufala. "The Experience with Regional Economic Cooperation Organisations: Lessons for Central Asia." En *Eurasian Integration Yearbook 2009*, editado por Evgeny Vinokurov, 84-94. Almaty: Eurasian Development Bank, 2008.
- Lo, Bobo. "Principles and Contradictions the Foreign Policy of Vladimir Putin." En *La politique étrangère de la Russie et l'Europe. Enjeux d'une proximité*, editado por T. De Wilde, 45-71. Bruselas: Peter Lang, 2004.
- . "The Securitization of Russian Foreign Policy Under Putin." En *Russia between East and West*, editado por Gabriel Gorodetsky, 12-27. Londres: Frank Cass Publishers, 2003.
- Lomagin, Nikita A. "Medvedev's «Fourteen Points»: Russia's Proposal for a New European Security Architecture." En *The New Security Environment: The Impact on Russia, Central and Eastern Europe*, editado por Roger E. Kanet, 181-203. Burlington: Ashgate, 2005.
- Makarychev, Andréi. "La presidencia de Medvédev: El perfil cambiante de la Federación Rusa." En *Anuario Internacional CIDOB 2010*, editado por Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona, 435-442. Barcelona: Fundació CIDOB, 2010.
- Malcolm, Neil y Alex Pravda. "Introduction." En *Internal Factors in Russian Foreign Policy*, editado por Neil Malcolm, 1-32. Nueva York: Oxford University Press, 1996.
- Malia, Martin. "Tradition, Ideology, and Pragmatism in the Formation of Russian Foreign Policy." En *The Emergence of Russian Foreign Policy*, editado por Leon Rabinovich Aron y Kenneth M. Jensen, 35-42. Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 1994.

- Marin, Gabriela y Roger E. Kanet. "The Russian Federation and the Commonwealth of Independent States." En *The New Security Environment: The Impact on Russia, Central and Eastern Europe*, editado por Roger E. Kanet, 171-188. Aldershot: Ashgate, 2005.
- Medvedev, Serguéi. "Power, Space, and Russian Foreign Policy." En *Westview Press*, editado por Ted Hopf, 15-55. University Park: Pennsylvania State University Press, 1999.
- Miller, Nicholas W. "Nagorno Karabakh: A War without Peace." En *Stopping Wars and Making Peace: Studies in International Intervention*, editado por Kristen Eichensehr y W. Michael Reisman, 43-75. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009.
- Minasyan, Serguéi. "Russia and Armenia." En *Russian Federation 2014. Short-Term Prognosis*, editado por Karmo Tüür y Viacheslav Morozov, 156-160. University Press of Estonia, 2014.
- Mira, Joan Francesc. "Un món fet de nacions. Memòria d'Alfons Cucó." En *Europa, Espanya, País Valencià. Nacionalisme i democràcia: Passat i futur*, editado por Teresa Carnero y Ferran Archilés, 13-20. Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2007.
- Nasirossadat, Anahita. "Seguridad y energía en Asia Central: Una visión desde Turkmenistán." En *Asia Central: Gobierno, cooperación y seguridad*, editado por Lluç López i Vidal, Anahita Nasirossadat, Roger Serra i Puig y Nora Sainz Gsell, 11-148. Barcelona: CIDOB edicions, 2007.
- Nixey, James. "The South Caucasus: Drama on Three Stages." En *America and a Changed World: A Question of Leadership*, editado por Robin Niblett, 125-142. Londres: Wiley-Blackwell, 2010.
- Nygren, Bertil. "Russia and Georgia - From Confrontation to War: What is Next?" En *Russian Foreign Policy in the 21st Century*, editado por Roger E. Kanet, 101-120. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2011.
- Oldberg, Ingmar. "Russia's Great Power Ambitions and Policy Under Putin." En *Russia. Re-Emerging Great Power*, editado por Roger E. Kanet, 13-30. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2007.
- Pahlavi, Pierre y Afshin Hofati. "Iran and Central Asia: The Smart Politics of Prudent Pragmatism." En *The New Central Asia. The Regional Impact of International*

- Actors*, editado por Emilian Kavalski, 215-238. Singapur: World Scientific Publishing, 2010.
- Pearson, Raymond. "The Historical Background to Soviet Federalism." En *Soviet Federalism, Nationalism and Economic Decentralisation*, editado por Alastair MacAuley, 13-32. Leicester: Leicester University Press, 1991.
- Petrova, Anastasia. "Un análisis del tratado de paz entre la Federación Rusa y la República Chechena de Ichkeria (Con un apéndice bibliográfico)." En *Estudios sobre la Europa Oriental*, editado por Carlos Flores, 509-518. Valencia: Universitat de València, 2002.
- Peyrouse, Sébastien y Marlène Laruelle. "Kyrgyzstan: Conflict and Prospects for Peace." En *Conflict and Peace in Eurasia*, editado por Debidatta Mahapatra, 119-133. Abingdon: Routledge, 2013.
- Pikayev, Alexander A. "The Russian Domestic Debate on Policy Toward the «Near Abroad»." En *Peacekeeping and the Role of Russia in Eurasia*, editado por Lena Jonson y Clive Archer, 51-66. Boulder: Westview Press, 1996.
- Plekhanov, Serguéi. "Russia and the West. Integration and Tensions." En *Russia After 2012: From Putin to Medvedev to Putin - Continuity, Change, Or Revolution?*, 139-152. Londres: Routledge, 2013.
- Pomfret, Richard. "The Trade Initiatives in Central Asia: The Economic Cooperation Organization and the Central Asian Economic Community." En *Building Security in the New States of Eurasia*, editado por Renata Dwan y Oleksandr Pavliuk, 11-32. Nueva York: East West Institute, 2000.
- Popjanevski, Johanna. "From Sukhumi to Tskhinvali: The Path to War in Georgia." En *The Guns of August 2008: Russia's War in Georgia*, editado por Svante E. Cornell, 143-161. Armonk: Sharpe, 2009.
- Pozo, Gonzalo. "Russia's Foreign Policy from Putin to Medvedev." En *First the Transition, then the Crash. Eastern Europe in the 2000s*, editado por Gareth Dale, 74-99. Londres: PlutoPress, 2011.
- Pravda, Alex. "Foreign Policy." En *Developments in Russian Politics 5*, editado por Stephen et al, 25-238. Durham: Duke University Press, 2001.
- . "Putin's Foreign Policy After 11 September: Radical Or Revolutionary?" En *Russia between East and West*, editado por Gabriel Gorodetsky, 39-60. Londres: Frank Cass Publishers, 2003.

- Priego, Alberto. "The Atlantic Alliance in Eurasia: A Different Player?" En *Key Players and Regional Dynamics in Eurasia. the Return of the "Great Game"*, editado por Maria Raquel Freire y Roger E. Kanet, 215-237. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2010.
- Prizel, Ilya. "Russia's Foreign Policy Reconsidered." En *National Identity and Foreign Policy. Nationalism and Leadership in Poland, Russia and Ukraine*, editado por ILSA Prizel, 239-299. Nueva York: Cambridge University Press, 1998.
- Putin, Vladimir V. "Russia at the Turn of the Millennium." En *Russian Foreign Policy in Transition. Concepts and Realities*, editado por Andréi Melville y Tatiana Shakleina, 221-234. Budapest: CEU Press, 2005.
- Ríos, Xulio. "Chechenia. Secesión en el Cáucaso." En *Anuario CIP 1996*, editado por Mariano Aguirre, 113-132. Barcelona: Icaria Editorial, 1995.
- Ross, Cameron. "Putin's Federal Reforms." En *Russian Politics Under Putin*, editado por Cameron Ross, 155-176. Manchester: Manchester University Press, 2004.
- Ruiz González, Francisco José. "El gran Cáucaso: Nagorno-Karabaj." En *Panorama geopolítico de los conflictos 2011*, editado por Ministerio de Defensa, 89-108. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2011.
- Rukavishnikov, Vladimir. "Choices for Russia: Preserving Inherited Geopolitics through Emergent Global and European Realities." En *Russia. Re-Emerging Great Power*, editado por Roger E. Kanet, 54-80. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2007.
- Russell, John. "A War by any Other Name: Chechnya, 11 September and the War Against Terrorism." En *Chechnya: From Past to Future*, editado por Richard Sakwa, 239-263. Londres: Anthem Press, 2005.
- Sagramoso, Domitilla. "Russian Peacekeeping Policies." En *Regional Peacekeepers: The Paradox of Russian Peacekeeping*, editado por John Mackinlay y Peter Cross, 13-33. Tokyo: United Nations University Press, 2003.
- Sainz, Nora. "Apuntes sobre un proceso en materia de gestión de conflictos en Europa: El Alto Karabaj y las organizaciones internacionales." En *Estudios sobre la Europa oriental: Actas del II encuentro español de estudios sobre la Europa oriental*, editado por María Dolores Algora y Carlos Flores, 519-542. Valencia: Universitat de València, 2002.

- . "Las guerras en Chechenia y las organizaciones internacionales: De la realidad, la retórica y el olvido." En *Chechenia. Rompamos el silencio*, editado por Francesc Serra, 131-156. Barcelona: Icaria editorial, 2008.
- Sakwa, Richard. "Blowback? Chechnya and the Challenges of Russian Policy." En *The Fire Below: How the Caucasus Shaped Russia*, editado por Robert Bruce Ware, 175-203. Nueva York: Bloomsbury, 2013.
- Sánchez, Luis. "Chechenia: Un caso imposible para la injerencia humanitaria." En *Estudios sobre la Europa oriental*, editado por Carlos Flores, 543-562. Valencia: Universitat de València, 2002.
- Sasley, Brent E. "Turkey in Central Asia: Turkish Identity as Enabler Or Impediment." En *the New Central Asia: The Regional Impact of International Actors*, 191-214. Singapur: World Scientific, 2010.
- Schiavone, Giuseppe. "The Enlargement of the European Union and NATO." En *The New Security Environment: The Impact on Russia, Central and Eastern Europe*, editado por Roger E. Kanet, 83-104. Burlington: Ashgate, 2005.
- Serra i Puig, Roger. "La «doble» gobernanza de Asia Central: Instituciones clásicas y estabilidad política en Uzbekistán." En *Asia Central: Gobierno, Cooperación y Seguridad*, editado por Lluc López i Vidal, Anahita Nasirossadat, Roger Serra i Puig y Nora Sainz Gsell, 15-66. Barcelona: CIDOB edicions, 2007.
- Serra, Francesc. "¿Qué hace Europa por Chechenia? El porqué de la ineficiencia de la presión internacional." En *Chechenia. Rompamos el silencio*, editado por Francesc Serra, 91-124. Barcelona: Icaria editorial, 2008.
- . "Rusia y su política exterior: Medvédev. Un duro período de prueba." En *Anuario CEIPAZ 2009-2010*, editado por CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz, 181-195: Icaria, 2009.
- Shearman, Peter y Matthew Sussex. "Globalization, «New Wars» and the War in Chechnya." En *Chechnya: From Past to Future*, editado por Richard Sakwa, 199-221. Londres: Anthem Press, 2005.
- Sheey, Ann. "Ethnographic Developments and the Soviet Federal System." En *Soviet Federalism, Nationalism and Economic Decentralisation*, editado por Alastair MacAuley, 56-88. Leicester: Leicester University Press, 1991.

- Simao, Licínia. "Central Asia in Russian and US Foreign Policy: Between Continuity and «Reset»." En *Russia and its Near Neighbours*, editado por Maria Raquel Freire y Roger E. Kanet, 152-173. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2012.
- . "EU-Russia Security Relations: Lessons from the South Caucasus." En *Competing for Influence: The UE and Russia in Post-Soviet Eurasia*, editado por Roger E. Kanet y Maria Raquel Freire, 157-178. Dordrecht: Republic of Letters, 2012.
- Skak, Mette. "Russian Security Policy After 9/11." En *The New Security Environment: The Impact on Russia, Central and Eastern Europe*, editado por Roger E. Kanet, 63-82. Burlington: Ashgate, 2005.
- . "Russia's New «Monroe Doctrine»." En *Russian Foreign Policy in the 21st Century*. Kanet, Roger E. ed., 138-154. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2011.
- Slezneva, L. "Post-Soviet Russian Foreign Policy: Between Doctrine and Pragmatism." En *Realignments in Russian Foreign Policy*, editado por R. Fawn, 10-28. Londres: Frank Cass, 2003.
- Suny, Ronald Grigor. "The Empire Strikes Out: Imperial Russia, «National» Identity, and Theories of Empire." En *A State of Nations: Empire and Nation-Making in the Soviet Union, 1917-1953*, editado por Ronald Suny y Terry Matrin, 23-66. Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Taibo, Carlos. "Una introducción a la Chechenia contemporánea." En *Chechenia. Rompamos el silencio*, editado por Francesc Serra, 21-44. Barcelona: Icaria editorial, 2008.
- Teague, Elizabeth. "Center-Periphery Relations in the Russian Federation." En *National Identity and Ethnicity in Russia and the New States of Eurasia*, editado por Roman Szporluk, 21-57. Armonk: M.E. Sharpe, 1994.
- Teleke, Selay. "Black Sea Economic Cooperation (BSEC) Towards Political and Economic Integration." En *The Journal of Global Development and Peace*, editado por Thomas J. Ward, 22-30: University of Bridgeport, 2012.
- Therme, Clément. "Iranian Foreign Policy Towards the South Caucasus: Between Revolutionary Ideals and Realpolitik." En *Reassessing Security in the South Caucasus: Regional Conflicts and Transformation*, editado por Annie Jafalian, 137-156. Burlington: Ashgate, 2011.

- Tolz, Vera. "The Search for a National Identity in the Russia of Yeltsin and Putin." En *Restructuring Post-Communist Russia*, editado por Yitzhak M. Brudny, Jonathan Frankel y Stefani Hoffman, 160-178. Cambridge; Nueva York: Cambridge University Press, 2004.
- . "The West." En *A History of Russian Thought*, editado por William J. Leatherbarrow y Derek Offord, 197-216. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Torjesen, Stina. "Russia, the CIS and the EEC. Finally Getting it Right?" En *The Multilateral Dimension in Russian Foreign Policy* Editado por Elana Wilson Row y Stina Torjesen, 153-162. Londres: Routledge, 2009.
- Tsygankov, Andrei P. "Russia's Foreign Policy." En *After Putin's Russia. Past Imperfect, Future Uncertain*, editado por Stephen K. Wegren y Dale R. Herspring, 223-242. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2009.
- Wæver, Ole y Barry Buzan. "An Inter-Regional Analysis: NATO's New Strategic Concept and the Theory of Security Complexes." En *Bound to Cooperate – Europe and the Middle East*, editado por Sven Behrendt y Christian-Peter Hanelt, 55-106. Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers, 2000.
- Waltz, Kenneth. "Reductionist and Systemic Theories." En *Neorealism and its Critics*, editado por Robert Keohane, 47-69. Nueva York: Columbia University Press, 1986b.
- . "Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics." En *Neorealism and its Critics*, editado por Robert Keohane, 322-345. Nueva York: Columbia University Press, 1986.
- Widdis, Emma. "Russia as Space." En *National Identity in Russian Culture: An Introduction*. Editado por Simon Franklin y Emma Widdis, 30-50. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Willerton Jr, John P. "The Presidency: From Yeltsin to Putin." En *Developments in Russian Politics 5*, editado por Stephen White, Alex Pravda y Zvi Gitelman, 21-41. Durham, NC: Duke University Press, 2001.
- Wirminghaus, Niklas. "Ephemeral Regionalism: The Proliferation of (Failed) Regional Integration Initiatives in Post-Soviet Eurasia." En *Roads to Regionalism: Genesis, Design, and Effects of Regional Organizations*, editado por Tanja A. Börzels, 25-43. Farnham: Asghate, 2012.

Wohlforth, William C. "Heartland Dreams: Russian Geopolitics and Foreign Policy." En *Perspectives on the Russian State in Transition*, editado por Wolfgang Danspeckgruber, 265-287. Princeton: The Liechtenstein Institute on Self-Determination at Princeton University, 2006.

Zúbov, Andréi. "Evolución y perspectivas de la CEI tres años después." En *Anuario Internacional CIDOB*, 493-499. Barcelona: Fundació CIDOB, 1994.

### 3. Artículos en revistas académicas

Adib-Moghaddam, Arshin. "Theory of Regional Security Complexes: Exploring the Options." *International Studies Journal* 3, n° 1 (2006): 25-40.

Aguilera, Cesáreo R. "Rusia y la CEI: ¿Relaciones de política exterior o interior?" *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 42, (1998): 7-20.

Akiner, Shirin. "Evolution of Kazakhstan's Foreign Policy: 1991-2011." *Oaka* 6, n° 12 (2011): 1-21.

Amaro Dias, Vanda. "The EU and Russia: Competing Discourses, Practices and Interests in the Shared Neighbourhood." *Perspectives on European Politics and Society* 14, n° 2 (2013): 256-271.

Anceschi, Luca. "Analyzing Turkmen Foreign Policy in the Berdymammedov Era." *China and Eurasia Forum Quarterly* 6, n° 4 (2008): 35-48.

———. "External Conditionality, Domestic Insulation and Energy Security: The International Politics of Post- Niyazov Turkmenistan." *China and Eurasia Forum Quarterly* 8, n° 3 (2010): 93-114.

———. "Integrating Domestic Politics and Foreign Policy Making: The Cases of Turkmenistan and Uzbekistan." *Central Asian Survey* 29, n° 2 (2010): 143-158.

Antonenko, Oksana. "A War with no Winners." *Survival* 50, n° 5 (2008): 23-36.

Aras, Bülent y Pinar Akpınar. "The Relations between Turkey and the Caucasus." *Perceptions. Journal of International Affairs* XVI, n° 3 (2011): 53-68.



- Aras, Bülent y Hakan Fidan. "Turkey and Eurasia: Frontiers of a New Geographic Imagination." *New Perspectives on Turkey*, n° 40 (2009): 195-217.
- Aris, Stephen. "Russia's Approach to Multilateral Cooperation in the Post-Soviet Space: CSTO, EurAsEC and SCO." *Russian Analytical Digest* n° 76 (2010): 10-13.
- Aslanlı, Araz. "Azerbaijan-Russia Relations: Is the Foreign Policy Strategy of Azerbaijan Changing?" *Turkish Policy Quarterly* 9, n° 3 (2010): 137-145.
- Aslund, Anders. "Russia's Collapse." *Foreign Affairs* 78, n° 5 (1999): 64-77.
- Atai, Farhad y Hamidreza Azizi. "The Energy Factor in Iran-Turkmenistan Relations." *Iranian Studies* 45, n° 6 (2012): 745-758.
- Aydin, Mustafa. "Turkey's Caucasus Policies." *UNISCI Discussion Papers* n° 23 (mayo de 2010): 177-192.
- Baban, Inessa. "Azerbaïdjan: La Russie quand même." *Outre-Terre* 1, n° 27 (2011): 329-334.
- Baban, Inessa y Zaur Shiriyev. "The US South Caucasus Strategy and Azerbaijan." *Turkish Policy Quarterly* 9, n° 2 (2010): 93-103.
- Babayan, David. "Some Aspects of China's Policy in the Caucasus." *Central Asia and the Caucasus* 12, n° 1 (2011): 70-81.
- Bahgat, Gawdat. "The Geopolitics of Energy in Central Asia and the Caucasus." *The Journal of Social, Political, and Economic Studies* 34, n° 2 (verano de 2009): 139-153.
- Balcer, Adam. "Between Energy and Soft Pan-Turkism: Turkey and the Turkic Republics." *Turkish Policy Quarterly* 11, n° 2 (2014): 152-162.
- Baser, Bahar. "Third Party Mediation in Nagorno-Karabakh." *Journal of Central Asian & Caucasian Studies* 3, n° 5 (2008).
- Bassin, Mark y Konstantin E. Aksenov. "Mackinder and the Heartland Theory in Post-Soviet Geopolitical Discourse." *Geopolitics* 11, n° 1 (2006): 99-118.
- Bennigsen, Marie. "Chechnya: Political Developments and Strategic Implications for the North Caucasus." *Central Asian Survey* 18, n° 4 (1999).

- Bermejo Garía, Romualdo. "De Kosovo a Crimea: La revancha rusa." *Revista Española de Derecho Internacional* 66, nº 2 (2014): 307-312.
- Betts, Wendy. "Third Party Mediation: An Obstacle to Peace in Nagorno Karabakh." *SAIS Review* 19, nº 2 (1999): 161-183.
- Birch, Julian. "Ossetia: A Caucasian Bosnia in Microcosm." *Central Asian Survey* 14, nº 1 (1995): 43-74.
- . "Ossetiya-Land of Uncertain Frontiers and Manipulative Elites." *Central Asian Survey* 18, nº 4 (1998): 501-534.
- Biryukov, Serguéi. "Eurasian Doctrine of Kazakh President Nursultan Nazarbayev. «Thinking Space»." *Journal of Eurasian Affairs* 1, nº 1 (2013): 15-18.
- Blank, Stephen. "AWOL: U.S. Policy in Central Asia." *CACI Analyst* 15, nº 21 (octubre de 2013).
- . "Azerbaijan's Security and U.S. Interests: Time for a Reassessment." *Silk Road Paper* (diciembre de 2013): 71.
- . "China's Laboratory." *The Journal of International Security Affairs* nº 17 (2009): 91-97.
- . "The Strategic Importance of Central Asia: An American View." *Parameters* (primavera de 2008): 73-87.
- . "Whither the New Great Game in Central Asia?" *Journal of Eurasian Studies* nº 3 (2012): 147-160.
- Borshchevskaya, Anna. "Armenia's Choice - Will it be Rusia Or the EU? and Why it should Matter to the West?" *Turkish Policy Quarterly* 12, nº 1 (2013): 95-107.
- Braun, Aurel. "Resetting Russian–Eastern European Relations for the 21st Century." *Communist and Post-Communist Studies* nº 45 (2012): 389-400.
- Bremmer, Ian y Alyson Bailes. "Sub-Regionalism in the Newly Independent States." *International Affairs* 74, nº 1 (1998): 131-147.
- Brzezinski, Zbigniew. "A Geostrategy for Eurasia." *Foreign Affairs* 76, nº 5 (1997): 50-64.

- . "La OTAN se acerca a Rusia." *Política Exterior* 64, nº XII (1998): 91-97.
- . "Putin's Choice." *The Washington Quarterly* 31, nº 2 (2008): 95-116.
- Buzan, Barry. "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century." *International Affairs* 67, nº 3 (1991): 431-451.
- Cecire, Michael. "Georgia–Turkey Relations in a Georgian Dream Era." *Caucasus Analytical Digest* nº 48 (marzo de 2013): 2-4.
- Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona. "Diez años de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)." *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 59, (2002): 181-189.
- Chakryan, Hakob. "Turkey's Policy Towards Armenia and Energy in the South Caucasus." *Turkish Policy Quarterly* 9, nº 2 (2010): 117-120.
- Charap, Samuel y Alexandros Petersen. "Reimagining Eurasia. A New "Great Game" Will Not Increase U.S. Influence in Russia's Backyard." *Foreign Affairs* (10 de agosto de 2010).
- Chitadze, Nika. "Geopolitical Interests of Iran in South Caucasus and Georgian-Iranian Relations." *Journal of Social Sciences* 1, nº 2 (2012): 5-12.
- Claudín, Carmen. "¿Qué Rusia, veinte años después?" *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* nº 96 (2011): 11-23.
- Clover, Charles. "Dreams of the Eurasian Heartland." *Foreign Affairs* 78, nº 2 (1999): 9-13.
- Cohen, Saul B. "The Eurasian Convergence Zone: Gateway Or Shatterbelt?" *Eurasian Geography and Economics* 46, nº 1 (2005): 1-22.
- Colarusso, John. "Abkhazia." *Central Asian Survey* 14, nº 1 (1995): 75-96.
- Colás, Alejandro y Gonzalo Pozo. "The Value of Territory: Towards a Marxist Geopolitics." *Geopolitics* nº 6 (2011): 211-220.
- Collins, Kathleen. "Economic and Security Regionalism among Patrimonial Authoritarian Regimes: The Case of Central Asia." *Europe-Asia Studies* 61, nº 2 (2009): 249-281.

- Cooley, Alexander. "U.S. Bases and Democratization in Central Asia." *Orbis* 52, n° 2 (2008): 65-90.
- Cornell, Svante E. "America in Eurasia: One Year After." *Current History* (octubre de 2002): 330-336.
- . "Peace Or War? the Prospects for Conflicts in the Caucasus." *The Iranian Journal of International Affairs* IX, n° 3 (1997).
- . "Undeclared War: The Nagorno-Karabakh Conflict Reconsidered." *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies* XX, n° 4 (1997).
- . "The United States and Central Asia: In the Steppes to Stay?" *Cambridge Review of International Affairs* 17, n° 2 (2004): 239-254.
- . "The War Against Terrorism and the Conflict in Chechnya: A Case for Distinction." *Fletcher Forum of World Affairs* 27, n° 2 (2003): 167-184.
- Dannreuther, Roland y Luke March. "Chechnya: Has Moscow Won?" *Survival* 50, n° 4 (2008): 97-112.
- De Pedro, Nicolás. "El ascenso de China en Asia Oriental: ¿Un hegemon regional en gestación?" *UNISCI Discussion Papers* n° 24 (octubre de 2010): 153-174.
- Delcour, Laure. "Faithful but Constrained? Armenia's Half-Hearted Support for Russia's Regional Integration Policies in the Post-Soviet Space." *London School of Economics Ideas: Geopolitics of Eurasian Integration* (2014): 38-45.
- Denbar, Rachel. "The Legacy of Abuse in Chechnya and OSCE Intervention." *Helsinki Monitor* 8, n° 1 (1997): 59-74.
- Devrim, Deniz y Evelina Schulz. "The Caucasus: Which Role for Turkey in the European Neighborhood?" *Insight Turkey* 11, n° 3 (2009): 177-193.
- Duncan, Peter J. S. "Contemporary Russian Identity between East and West." *The Historical Journal* 48, n° 1 (2005): 277-294.
- Dunlop, J. B. "Aleksandr Dugin's Foundations of Geopolitics." *Demokratizatsiya* 21, n° 1 (2004): 41.
- Efe, Haydar. "Foreign Policy of the European Union Towards the South Caucasus." *International Journal of Business and Social Science* 3, n° 17 (2012): 187-199.

- Efegil, Ertan. "Rationality Question of Turkey's Central Asia Policy." *Bilgi* n° 2 (2009): 72-92.
- Entine, Lev. "La Communauté des États Indépendents (CEI) - Chronique de sa création et de son évolution." *Revue Belge de Droite Internacionale* 2, (1993).
- Ergashev, Bahodirjon. "Determinism Versus Friction: A Critique of Mackinder." *Central Asia and the Caucasus* 4, n° 34 (2005).
- Eyvazov, Jannatkhan. "Central Eurasia through the Prism of Security: A Regional System Or a Subsystem?" *The Caucasus & Globalization. Journal of Social, Political, and Economic Studies* 5, n° 1-2 (2011): 6-14.
- . "Central Eurasia through the Prism of Turkey's Security Interests." *Central Asia and the Caucasus* 11, n° 3 (2010): 77-85.
- . "China in Central Eurasia: Security Interests and Geopolitical Activity." *Central Asia and the Caucasus* 11, n° 1 (2011): 8-19.
- . "GUAM and the Regional Security System in the Post-Soviet Space." *Central Asia and the Caucasus* 3-4, n° 51-42 (2008): 276-288.
- . "Iran's Security Interests and Geopolitical Activity in Central Asia." *The Caucasus & Globalization. Journal of Social, Political, and Economic Studies* 2, n° 4 (2009): 19-30.
- Fain, Stephanie. "Russian Power Brokering, Peacemaking, and Meddling in the Georgian-Abkhaz Conflict." *LBJ Journal of Public Affairs* (Primavera de 2006): 27-37.
- Faurby, Ib. "International Law, Human Rights and the Wars in Chechnya." *Baltic Defence Review* 7, (2002): 103-113.
- Fernández, Alex. "Dmitriv Medvedev, nuevo presidente de Rusia: ¿Continuidad o ruptura?" *Mensaje* 57, n° 568 (2008): 14-17.
- Fettweis, Christopher. "Sir Halford Mackinder, Geopolitics and Policy Making in the 21st Century." *Parameters. U.S. Army War College Quarterly* 30, n° 2 (2000): 58-71.
- Flanagan, Stepeh J. "The Turkey-Russia-Iran Nexus: Eurasian Power Dynamics." *The Washington Quarterly* 36, n° 1 (2013): 163-178.

- Flores Juberías, Carlos. "De la disgregación a la recentralización en el cambiante rostro del federalismo en Rusia." *Revista Jurídica del Departamento de Derecho Económico* 3, nº 3 (2008): 161-191.
- Forde, Steven. "International Realism and the Science of Politics: Thucydides, Machiavelli, and Neorealism." *International Studies Quarterly* 39, nº 2 (1995): 141-160.
- Freire, Maria Raquel. "A política externa em transição. O caso da Federação Russa." *Relações Internacionais* 23, (2009): 75-89.
- . "Russian Foreign Policy in the Making: The Linkage between Internal Dynamics and the External Context." *International Politics* 49, nº 4 (2012): 466-481.
- . "Russian Policy in Central Asia: Supporting, Balancing, Coercing, Or Imposing?" *Asian Perspective* 33, nº 2 (2009): 125-149.
- . "Tempo de balanço. As presidências de Barack Obama e Dmitri Medvedev." *Relações Internacionais* nº 34 (junio de 2012): 61-72.
- Freire, Maria Raquel y Licínia Simão. "A política europeia de vizinhança para o Cáucaso do sul: Interesses competitivos e oportunidades de cooperação." *Nação e Defesa* 119, nº 4 (primavera de 2008): 141-166.
- Fummagalli, Matteo. "Alignments and Realignments in Central Asia: The Rationale and Implications of Uzbekistan's Rapprochement with Russia." *International Political Science Review / Revue Internationale De Science Politique* 28, nº 3 (2007): 253-271.
- Gaddy, Clifford G. y Barry W. Ickes. "La economía virtual de Rusia." *Política Exterior* XII, nº 66 (1998): 59-70.
- Gleason, Gregory. "Why Russia is in Tajikistan." *Comparative Strategy* 20, nº 1 (2001): 77-89.
- Graubner, Cornelius. "EU Strategy on Central Asia: Realpolitik After all." *Central Asia-Caucasus Analyst* (14 de mayo de 2008).
- Gray, C. S. "In Defence of the Heartland: Sir Halford Mackinder and His Critics a Hundred Years on." *Comparative Strategy* 23, nº 1 (2007): 9-25.

- Gresh, Geoffrey. "Coddling the Caucasus: Iran's Strategic Relationship with Azerbaijan and Armenia." *Caucasian Review of International Affairs* 1, n° 1 (2006): 1-13.
- Gvalia, Giorgi, David Siroky, Bidzina Lebanidze y Zurab Iashvili. "Thinking Outside the Bloc: Explaining the Foreign Policies of Small States." *Security Studies* n° 22 (2013): 98-131.
- Hekimoglu, Levent. "Whiter "Heartland"? Central Asia, Geography and Globalization." *Central Asia and the Caucasus* 4, n° 34 (2005): 66-80.
- Herz, John H. "Idealist Internationalism and the Security Dilemma." *World Politics: A Quarterly Journal of International Relations* 2, n° 2 (1950): 157-180.
- Herzig, Edmund. "Regionalism, Iran and Central Asia." *International Affairs* 80, n° 3 (2004): 503-517.
- Hess, Michel. "Central Asia: Mackinder Revisited?" *Columbia International Affairs Online* 3, n° 1 (2004): 95-105.
- Hewitt, George. "Abkhazia, Georgia and the Circassians (NW Caucasus)." *Central Asian Survey* 18, n° 4 (1999): 463-499.
- Holsti, K. "International Relations at the End of the Millennium." *Review of International Studies* 19, n° 4 (1993): 408.
- Horák, Slavomír. "Dynamics of Russian-Kyrgyz Relations: From the Center-Periphery to Unilateral Dependence?" *Central Asia and the Caucasus* 5, n° 47 (2007): 75-84.
- Hovhannisyan, Vazgen. "Major Development Trends of the Russian-Armenian Relations at the Beginning of the 21st Century." *21st Century* 2, n° 10 (2011): 66-76.
- Hu, Liyan y Ter-Shing Cheng. "China's Energy Security and Geo-Economic Interests in Central Asia." *Central European Journal for International and Security Studies* 2, n° 2 (2008): 42-55.
- Huskey, Eugene. "Foreign Policy in a Vulnerable State: Kyrgyzstan as Military Entrepot between the Great Powers." *China and Eurasia Forum Quarterly* 6, n° 4 (2008): 5-18.

- Ibraimov, Sadykzhan. "China-Central Asia Trade Relations: Economic and Social Patterns." *China and Eurasia Forum Quarterly* 7, n° 1 (2009): 47-59.
- Igritski, Iouri. "La CEI: Un pari impossible? Entre intégration et désintégration. Un entrelacs de tendances." *Le Courrier des Pays de l'Est* 379-378, (1995): 121-128.
- İpek, Pinar. "The Role of Oil and Gas in Kazakhstan's Foreign Policy: Looking East Or West?" *Europe-Asia Studies* 59, n° 7 (2007): 1179-1199.
- İşeri, Emre y Oğuz Dilek. "The Limitations of Turkey's New Foreign Policy Activism in the Caucasian Regional Security Complexity." *Turkish Studies* 12, n° 1 (2011): 41-54.
- Ismailzade, Fariz. "China's Relations with Azerbaijan." *China and Eurasia Forum Quarterly* 5, n° 1 (2007): 29-34.
- Jasina, Alina. "Together Forever? An Overview of Kazakh-Russian Foreign Relations." *Eurasian Ideas* n° 2 (2014): 1-7.
- Jervalidze, Liana. "La Géorgie et le transit énergétique après le conflit armé avec la Russie en août 2008." *Outre-Terre* 1, n° 27 (2011): 303-312.
- Jervis, Robert. "Cooperation Under the Security Dilemma." *World Politics: A Quarterly Journal of International Relations* 40, n° 1 (1978): 167-214.
- Jonson, Lena. In Search of a Doctrine: Russian Interventionism in Conflicts in its «Near Abroad»." *Low Intensity Conflict and Law Enforcement* 5, n° 3 (1996): 440-465.
- . "The Foreign Policy Debate in Russia: In Search of a National Interest." *Nationalities Papers* 1, (1994): 175-193.
- . "Russia and Central Asia: Post-11 September 2001." *Central Asia and the Caucasus* n° 1 (2003): 83-94.
- . "Russian Policy and Tajikistan." *Central Asia* 2, n° 8 (1997).
- Kakachia, Kornely K. "Between Russian Assertiveness and Insecurity: Georgia's Political Challenges and Prospect After the Conflict." *Uluslararası İlişkiler* 7, n° 26 (2010): 87-104.



- Kanet, Roger E. y Maxime H. Larivé. "NATO and Russia: A Perpetual New Beginning." *Perceptions. Journal of International Affairs* XVII, nº 1 (2012): 75-96.
- Kaplan, David H. y Guntram H. Herb. "How Geography Shapes National Identities." *National Identities* 13, nº 4 (2011): 349-360.
- Kazantsev, Andréi. "Russian Policy in Central Asia and the Caspian Sea Region." *Europe-Asia Studies* 60, nº 6 (2008): 1073-1088.
- Kelkitli, Fatma Asli. "Russian Foreign Policy in South Caucasus Under Putin." *Perceptions. Journal of International Affairs* nº invierno (2008): 73-91.
- Kelly, Phil. "A Critique of Critical Geopolitics." *Geopolitics* 11, nº 1 (2006): 24-53.
- Kennedy, Paul M. "Pivotal States and US Strategy." *Foreign Affairs* 75, nº 1 (1996): 1-37.
- Khazanov, A. "The Collapse of the Soviet Union: Nationalism during Perestroika and Afterwards." *Nationalities Papers* 1 nº 22 (1994): 157-174.
- Khelashvili, George y S. Neil Macfarlane. "The Evolution of US Policy Towards the Southern Caucasus." *Uluslararası İlişkiler* 7, nº 26 (2010): 105-124.
- Kim, Younkyoo y Fabio Indeo. "The New Great Game in Central Asia Post 2014: The US «New Silk Road» Strategy and Sino-Russian Rivalry." *Communist and Post-Communist Studies* nº 46 (2013): 275-286.
- Kiss, Annamária. "Russian View on South Caucasus: A Teetering Policy of Pragmatism." *Cultural Relations Quarterly Review* 1, nº 1 (2014): 12-24.
- Koolae, Elaheh y Mohammad Hossein Hafezian. "The Islamic Republic of Iran and the South Caucasus Republics." *Iranian Studies* 43, nº 3 (2010): 391-409.
- Kopeček, Vincenc. "European Neighbourhood Policy: Does the Tool Work? Area Study of the South Caucasian Countries." *Contemporary European Studies* nº 1 (2011): 5-22.
- Koushadjian, Taniel. "US Foreign Policy Towards the South Caucasus: A Comparative Analysis from Inside." *21st Century* 2, nº 10 (2011): 77-82.

- Kramer, Mark. "Guerrilla Warfare, Counterinsurgency and Terrorism in the North Caucasus: The Military Dimension of the Russian–Chechen Conflict." *Europe-Asia Studies* 57, n° 2 (2005): 209-290.
- Krickovic, Andrej. "Imperial Nostalgia Or Prudent Geopolitics? Russia's Efforts to Reintegrate the Post-Soviet Space in Geopolitical Perspective." *Post-Soviet Affairs* 30, n° 6 (2014): 503-528.
- Kubicek, Paul. "The Commonwealth of Independent States: An Example of Failed Regionalism?" *Review of International Studies* 35, n° 1 (2009): 237-256.
- . "Russian Energy Policy in the Caspian Basin." *World Affairs* 166, n° 4 (2004): 207-219.
- Kukeyeva, Fatima. "Developments and Trends in the Russian–Kazakh Strategic Partnership." *Russian Analytical Digest* n° 87 (2010): 4-6.
- Kurmangužin, Rustem. "Why the EU's New Strategy for Central Asia is Needed." *Lithuanian Foreign Policy Review* n° 27 (2012): 137-141.
- Kvarchelia, Liana. "Georgia-Abkhazia Conflict: View from Abkhazia." *Demokratizatsiya* 6, n° 1 (1998): 18-27.
- Labban, Mazen. "The Struggle for the Heartland: Hybrid Geopolitics in the Transcaspian." *Geopolitics* 14, n° 1 (2009): 1-25.
- Lakoba, Stanislav. "Abkhazia is Abkhazia." *Central Asian Survey* 14, n° 1 (1995): 97-105.
- Lanteigne, Marc. "China's Energy Security and Eurasian Diplomacy: The Case of Turkmenistan." *Politics* 27, n° 3 (2007): 147-155.
- Lapidus, Gail W. "Contested Sovereignty. The Tragedy of Chechnya." *International Security* 23, n° 1 (1998).
- . "Putin's War on Terrorism: Lessons from Chechnya." *Post-Soviet Affairs* 18, n° 1 (2002): 41-48.
- Laruelle, Marlène. "Russia's Central Asia Policy and the Role of Russian Nationalism." *Silk Road Paper* Abril (2008): 81.

- Laumulin, Murat. "Some Problems of Kazakhstan's Current Foreign Policy." *Central Asia and the Caucasus* 12, n° 1 (2011): 114-123.
- Lee, Yusin. "Opportunities and Risks in Turkmenistan's Quest for Diversification of its Gas Export Routes." *Energy Policy* n° 74 (2014): 330-339.
- Libman, Alexander. "Regionalisation and Regionalism in the Post-Soviet Space: Current Status and Implications for Institutional Development." *Europe-Asia Studies* 59, n° 3 (2007): 401-430.
- Libman, Alexander y Evgeny Vinokurov. "Regional Integration and Economic Convergence in the Post-Soviet Space: Experience of the Decade of Growth." *Journal of Common Market Studies* 50, n° 1 (2012): 112-128.
- Light, Margot. "In Search of an Identity: Russian Foreign Policy and the End of Ideology." *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 19, n° 3 (2006).
- Lobo-Guerrero Sanz, Luis E. "La intervención rusa en los conflictos de Nagorno-Karaback y Tayikistán: Análisis comparativo." *Papel Político* 12, (2001): 93-107.
- Lomagin, Nikita A. "Interest Groups in Russian Foreign Policy: The Invisible Hand of the Russian Orthodox Church." *International Politics* n° 49 (2012): 498-516.
- Lunev, Stanislav. "Russia's Ominous New Military Doctrine." *Jamestown Prism* 1, n° 25 (1995).
- Macfarlane, S. Neil. "Georgia: National Security Concept Versus National Security." *Caucasus Social Science Review* 1, n° 1 (2013): 1-37.
- . "The United States and Regionalism in Central Asia." *International Affairs* 80, n° 3 (2004): 447-461.
- Mackinder, Halford J. "Man-Power as a Measure of National and Imperial Strength." *The National Review* 45, n° 265 (1905): 136-143.
- . "On the Scope and Methods of Geography." *Proceedings of the Royal Geographical Society* 9, n° 3 (1887): 159.
- . "The Round World and the Winning of the Peace." *Foreign Affairs* 21, n° 4 (1943): 595-605.

- Malashenko, Alexéi. "Uzbekistan: What Changes can be Expected?" *Carnegie Moscow Center Briefing* 14, n° 5 (diciembre de 2012): 1-7.
- Malek, Martin. "Georgia & Russia: The «Unknown» Prelude to the «Five Day War»". *Caucasian Review of International Affairs* 3, n° 2 (2009): 227-232.
- Marcu, Silvia. "«Pax Russica»: Ambigüedad geopolítica de las tensiones y conflictos en el espacio de la antigua Unión Soviética." *Investigaciones Geográficas* 55, (2011): 91-111.
- . "La Geopolítica de la Rusia postsoviética: Desintegración, renacimiento de una potencia y nuevas corrientes de pensamiento geopolítico." *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* n° 11 (2007): 229-255.
- Marder, Max. "Turkish Foreign Policy in the Caucasus: Energy, Cautious Assertiveness and Post-Imperialism." *Turkish Foreign Policy* (otoño de 2010).
- Matikeeva, Sayragul. "Mackinder's Legacy: Was it a Prophecy?" *Central Asia and the Caucasus* 4, n° 34 (2005): 17-35.
- Maynes, Charles William. "America Discovers Central Asia." *Foreign Affairs* 82, n° 2 (2003): 120-132.
- McGinnity, Ian J. "Selling its Future Short: Armenia's Economic and Security Relations with Russia." *CMC Senior Theses* n° 58 (2010): 1-50.
- Megoran, Nick y Sevara Sharapova. "Mackinder's «Heartland»: A Help or Hindrance in Understanding Central Asia's International Relations?" *Central Asia and the Caucasus* 4, n° 34 (2005): 8-20.
- Mendras, Marie y Jean-Charles Lallemand. "Poutine III. Comment les Russes ont dû voter Medvedev pour conserver Poutine." *Esprit* 8, (agosto/septiembre de 2008): 86-101.
- Monaghan, Andrew. "The Vertikal: Power and Authority in Russia." *International Affairs* 88, n° 1 (2012): 1-16.
- Mooradian, Moorad y Daniel Druckman. "Hurting Stalemate Or Mediation? The Conflict Over Nagorno-Karabakh, 1990–95." *Journal of Peace Research* 36, n° 6 (1999): 709-727.

- Morales, Javier. "¿Estado de derecho o «democracia soberana»? Una aproximación al proyecto político de Dmitri Medvédev." *UNISCI Discussion Papers* n° 17 (2008): 127-134.
- . "Asia Central en la política exterior de Rusia." *UNISCI Discussion Papers* 28, (2012): 35-44.
- Mullojanov, Parviz. "Influence of the World Centers of Power in Central Asia and Tajikistan: Dynamics and Outlook." *Central Asia and the Caucasus* 3, n° 39 (2006): 54-62.
- . "Russian-Tajik Relations: Present State and Future Development." *Central Asia and the Caucasus* 5, n° 47 (2007): 85-94.
- Nation, R. Craig. "Reset Or Rerun? Sources of Discord in Russian–American Relations." *Communist and Post-Communist Studies* n° 45 (2012): 379-387.
- Nikitin, Alexander. "Russian Foreign Policy in the Fragmented Post-Soviet Space." *International Journal on World Peace* n° 25 (2008): 7-31.
- Nodia, Ghia. "The August 2008 War: Main Consequences for Georgia and its Conflicts." *Nationalities Papers* 40, n° 5 (2012): 721-738.
- Nolyan, Igor. "Moscow's Initiation of the Azeri-Armenian Conflict." *Central Asian Survey* 4, n° 13 (1994): 541-563.
- Nonka, Elena. "La Communauté des États Indépendants." *Continentalisation* 4, (1998): 1-44.
- Núñez, Jesús y Mayte Carrasco. "Política exterior y de seguridad de Rusia: Ida y vuelta a la escena mundial." *Papeles del Este* n° 16 (2008): 81-95.
- Nye, Joseph. "Putin's Calculus." *Project Syndicate* (10 de abril de 2014), <http://www.project-syndicate.org/commentary/joseph-s--nye-asks-whether-russia-s-short-term-gains-in-ukraine-will-be-worth-the-long-term-loss-of-soft-power> (accedido el 25 de febrero de 2015).
- . "A Western Strategy for a Declining Russia." *Project Syndicate* (10 de abril de 2014), <http://www.project-syndicate.org/commentary/joseph-s--nye-wants-to-deter-russia-without-isolating-it> (accedido el 24 de febrero de 2015).

- Orozco Restrepo, Gabriel Antonio. "El concepto de la seguridad en la teoría de las relaciones internacionales." *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 72, (2005): 161-180.
- Özdal, Habibe. "Putting the CSTO to the Test in Kyrgyzstan." *USAK Yearbook* 4, (2011): 363-366.
- Özkan, Güner. "Spoils of a War: Impact of Georgia-Russia War on Russian Foreign and Security Policies in the «Near Abroad»." *Gazi Academic View* n° 11 (2012): 35-64.
- Pain, Emil. "From the First Chechen War Towards the Second." *The Brown Journal of World Affairs* 8, n° 1 (2001): 7-20.
- Palacios, José Miguel y Paloma Arana. "Doctrina militar rusa: Herencia soviética, realidades postsoviéticas, perspectiva europea." *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* n° 59 (2002): 81-103.
- Papava, Vladimer. "Central Caucaso-Asia: From Imperial to Democratic Geopolitics." *Bulletin of the Georgian National Academy of Sciences* 4, n° 1 (2010): 183-187.
- . "The End of the Frozen Cold War?" *Caucasian Review of International Affairs* 3, n° 1 (2009): 98-102.
- Papazian, Taline. "From Ter-Petrossian to Kocharian: Explaining Continuity in Armenian Foreign Policy, 1991-2003." *Demokratizatsiya* 14, n° 2 (2006): 1-14.
- Pardo Sierra, Oscar B. "No man's Land? A Comparative Analysis of the EU and Russia's Influence in the Southern Caucasus." *Communist and Post-Communist Studies* n° 44 (2011): 233-243.
- Pashayeva, Gulshan. "The Nagorno Karabakh Conflict in the Aftermath of the Russia-Georgia War." *Turkish Policy Quarterly* 8, n° 10 (2010): 55-69.
- Patiño Villa, Carlos Alberto. "La guerra Rusia versus Georgia y sus alcances globales." *Pensamiento Humanista* n° 6 (2009): 141-152.
- Petersen, Alexandros. "The 1992-93 Georgia-Abkhazia War: A Forgotten Conflict." *Caucasian Review of International Affairs* 2, n° 4 (2008): 187-199.
- Peyrouse, Sébastien y Ibrahimov Sadykzhan. "Iran's Central Asia Temptations." *Current Trends in Islamist Ideology* n° 10 (2010): 82-101.

- Polo, Higinio. "Rusia y la CEI: Habitaciones vacías." *El Viejo Topo* n° 278 (2011): 17-25.
- Pomfret, Richard. "Turkmenistan's Foreign Policy." *China and Eurasia Forum Quarterly* 6, n° 4 (2008): 19-34.
- Pop, Irina Ionela. "China's Energy Strategy in Central Asia: Interactions with Russia, India and Pakistan." *UNISCI Discussion Papers* n° 24 (octubre de 2010): 197-220.
- Priego, Alberto. "¿De la Primavera Árabe a la Primavera Rusa?" *Razón y Fe* (febrero de 2012): 175-187.
- Prudnikov Romeiko, Valentina. "¿Continuidad o cambios en la política exterior de Rusia?" *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* n° 103 (2009): 79-102.
- Pryce, Paul. "Putin's Third Term: The Triumph of Eurasianism?" *Romanian Journal of European Affairs* 13, n° 1 (2013): 25-43.
- Putin, Vladímir Vladímirovich. "Un nuevo proyecto de integración para Eurasia. El futuro nace hoy." *Izvestia* (4 de octubre de 2011).
- Rimple, Paul. "Nations in Transit 2013: Authoritarian Aggression and the Pressures of Austerity." *Nations in Transit* (2014): 458-480.
- Rocha Pino, Manuel de Jesús. "La política exterior de la Unión Europea en Asia Central: De la condicionalidad política al pragmatismo." *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* XII, (2012): 731-777.
- Romer, Jean-Christophe. "La politique étrangère Russe sous Boris Eltsine." *Annuaire Français Des Relations Internationales* 2, (2002): 49-62.
- Russell, John. "Exploitation of the «Islamic Factor» in the Russo - Chechen Conflict before and After 11 September 2001." *European Security* 11, n° 4 (2002): 96-109.
- . "Kadyrov's Chechnya—Template, Test Or Trouble for Russia's Regional Policy?" *Europe-Asia Studies* 63, n° 3 (2011): 509-528.
- . "Obstacles to Peace in Chechnya: What Scope for International Involvement?" *Europe-Asia Studies* 58, n° 6 (2006): 941-964.

- . "Ramzan Kadyrov: The Indigenous Key to Success in Putin's Chechenization Strategy?" *Nationalities Papers* 36, n° 4 (2008): 659-687.
- Sadegh-Zadeh, Kaweh. "Iran's Strategy in the South Caucasus." *Caucasian Review of International Affairs* 2, n° 1 (septiembre de 2008): 1-7.
- Sagramoso, Domitilla. "Violence and Conflict in the Russian North Caucasus." *International Affairs* 83, n° 4 (2007): 681-705.
- Sainz, Nora. "Conflictos en el Cáucaso: Una aproximación a su gestión. El caso de Georgia." *Papeles del Este* 3, (2002): 1-17.
- . "Una década de Posguerra Fría en el Cáucaso: Las guerras en Chechenia." *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 59, (2002): 105-122.
- . "Inestabilidad territorial y conflictos en la nueva Europa. Tayikistán, ¿la última frontera de Europa? Causas y políticas de gestión del conflicto tayiko." *Polígonos. Revista de Geografía* 13, (2003): 179-202.
- Saivetz, Carol R. "The Ties that Bind? Russia's Evolving Relations with its Neighbors." *Communist and Post-Communist Studies* n° 45 (2012): 401-412.
- Sakwa, Richard y Mark Webber. "The Commonwealth of Independent States, 1991-1998: Stagnation and Survival." *Europe-Asia Studies* 51, n° 3 (1999): 379-415.
- Sakwa, Richard. "The Revenge of the Caucasus: Chechenization and the Dual State in Russia." *Nationalities Papers* 38, n° 5 (2010): 601-622.
- Sánchez Ramírez, Pablo T. "La evolución de la política exterior de la Federación Rusa entre los años 2004-2006. ¿Nacionalismo contra pragmatismo?" *Foro Internacional* XLVII, n° 2 (2007): 245-268.
- Sánchez, José. "La caída de la URSS y la difícil recomposición del espacio ex-soviético." *Papeles de Geografía* 23-24, (1996): 283-298.
- Sari, Yaşar. "Foreign Policy of Kyrgyzstan Under Askar Akayev and Kurmanbek Bakiyev." *Perceptions. Journal of International Affairs* XVII, n° 3 (2012): 131-150.
- Savarino, Franco. "Historia e identidad nacional: La perspectiva etnosimbólica." *Navegando* n° 1 (2007): 39-44.



- Schweller, R. L. "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back in." *International Security* 19, n° 1 (1994): 72-107.
- Serra i Massansalvador, Francesc. "Chechenia como reflejo de las dinámicas políticas de Rusia." *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* n° 96 (2011): 115-126.
- . "El conflicte de Txetxènia." *Dcidob* 65 (1998): 22-26.
- . "Diez años de la nueva Rusia." *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 59 (2002): 13-32.
- Serrano, Andrés S. "El frágil futuro de Tayikistán." *Política Exterior* 60, n° IX (1997): 104-120.
- Sevim, Tugce Varol y Alexander Rozanov. "Ups and Downs in Foreign Policy of Uzbekistan Towards Security Approach of Russia." *Khazar Journal of Humanities and Social Sciences* 17, n° 3 (2014): 18-33.
- Shaikhutdinov, Marat, E. "Central Asia: Developing the Region in the Vortex of the Geopolitical and Geoeconomic Antagonisms of the World." *American Foreign Policy Interests* 9, n° 1 (2007): 45-58.
- Shepherd, Monika S. "The Effects of Russian and Uzbek Intervention in the Tajik Civil War." *The Soviet and Post-Soviet Review* 23, n° 3 (1996): 285-328.
- Shevtsova, Lilia. "Rusia al final del gobierno de Putin: Un precario «statu Quo»." *Política Exterior* n° 121 (2008): 43-52.
- Shilibekova, Aigerim. "Russian–Kazakh Security Relations Revisited." *Russian Analytical Digest* n° 87 (2010): 7-9.
- Shirinov, Rashad. "Azerbaijan's Foreign Policy: Seeking a Balance." *Caucasus Analytical Digest* n° 37 (2012): 2-4.
- Shirinyan, Anahit. "Assessing Russia's Role in Efforts to Resolve the Nagorno-Karabakh Conflict: From Perception to Reality." *Caucasus Edition: Journal of Conflict Transformation* (2013): 1-10.
- Shlapentokh, Dmitry. "Eurasianism. Past and Present." *Communist and Post-Communist Studies* 30, n° 2 (1997): 129-151.

- Sisco Marcano, Claudia y Oláguer Chacón Maldonado. "Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad." *Revista Venezolana de Ciencia Política* 25, (2004): 125-146.
- Skakov, Alexander. "Russia and Guam." *Central Asia and the Caucasus* 3-4, n° 51-52 (2008): 142-156.
- Slider, Darrell. "Putin's «Southern Strategy»: Dmitriy Kozak and the Dilemmas of Recentralization." *Post-Soviet Affairs* 24, n° 2 (2008): 177-197.
- Smith, Graham. "The Masks of Proteus: Russia, Geopolitical Shift and the New Eurasianism." *Transactions of the Institute of British Geographers* 24, n° 4 (1999): 481-494.
- Soto, Augusto. "Reflexiones sobre Rusia y Asia Central: Senderos que se cruzan y bifurcan." *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 59, (2002): 123-139.
- Souleimanov, E. "Russian Chechnya Policy: «Chechenization» Turning into «Kadyrovization»?" *Central Asia–Caucasus Analyst* (31 de mayo de 2006).
- Souleimanov, Emil y Ondrej Ditrych. "Iran and Azerbaijan: A Contested Neighborhood." *Middle East Policy* XIV, n° 2 (verano de 2007): 101-116.
- . "The Internationalisation of the Russian–Chechen Conflict: Myths and Reality." *Europe-Asia Studies* 60, n° 7 (2008): 1199-1222.
- Spechler, Dina Rome y Martin C. Spechler. "Russia's Lost Position in Central Eurasia." *Journal of Eurasian Studies* n° 4 (2013): 1-7.
- . "The Foreign Policy of Uzbekistan: Sources, Objectives and Outcomes: 1991–2009." *Central Asian Survey* 29, n° 2 (2010): 159-170.
- . "Uzbekistan among the Great Powers." *Communist and Post-Communist Studies* n° 42 (2009): 353-373.
- Starchak, Maksim. "The U.S. vs Russia in Military-Political Cooperation with Tajikistan." *Central Asia and the Caucasus* 3, n° 57 (2009): 19-32.
- Stent, Angela E. "Restoration and Revolution in Putin's Foreign Policy." *Europe-Asia Studies* 60, n° 6 (2008): 1089-1106.

- Sutter, Robert. "Durability in China's Strategy Toward Central Asia – Reasons for Optimism." *China and Eurasia Forum Quarterly* 6, n° 1 (2008): 3-10.
- Taibo, Carlos. "Rusia y EE.UU. en el Cáucaso occidental: Lecciones de una crisis." *Papeles* n° 103 (2008): 85-91.
- Tchilingirian, Hratch. "Nagorno Karabagh: Transition and the Elite." *Central Asian Survey* 18, n° 4 (1999): 435-461.
- Thomas, Timothy L. "The Bear Went through the Mountain: Russia Appraises its Five-Day War in South Ossetia." *The Journal of Slavic Military Studies* 22, n° 1 (2009): 31-67.
- Tishkov, Valery. "The Russian People and National Identity. Ways to Form a Civic Nation." *Russia in Global Affairs* 6, n° 3 (2008): 172-180.
- Tolz, Vera. "Forging the Nation: National Identity and Nation Building in Post-Communist Russia." *Europe-Asia Studies* 50, n° 6 (1998): 993-1022.
- Torjesen, Stina. "Russia and Kazakhstan: A Special Relationship." *Russian Analytical Digest* n° 56 (2009): 6-8.
- Tosi, Cecilia. "L'Arménie se tourne vers l'est." *Outre-Terre* n° 27 (2011): 313-317.
- Trenin, David. "Stratégie Russe: Une difficile naissance." *Politique Étrangère* 1, (1997).
- Trenin, Dmitri. "Russia in the Caucasus: Reversing the Tide." *The Brown Journal of World Affairs* XV, n° II (2009): 143-155.
- . "Russia's Spheres of Interest, Not Influence." *The Washington Quarterly* 32, n° 4 (2009): 3-22.
- . "Russia Reborn: Reimagining Moscow's Foreign Policy." *Foreign Affairs* 66, n° 6 (2009): 64-78.
- . "Russia Redefines Itself and Its Relations with the West." *The Washington Quarterly* 30, n° 2 (2007): 95-105.
- Tsygankov, Andrei P. "Change and Continuity in Russia's Foreign Policy." *Russian Analytical Digest* n° 109 (2012): 9-11.

- . "Contested Identity and Foreign Policy: Interpreting Russia's International Choices." *International Studies Perspectives* 15, (2014): 19-35.
- . "From International Institutionalism to Revolutionary Expansionism: The Foreign Policy Discourse of Contemporary Russia." *The International Studies Review*, 41, n° 2 (1997): 247-268.
- . "If Not by Tanks, then by Banks? the Role of Soft Power in Putin's Foreign Policy." *Europe-Asia Studies* 58, n° 7 (2006): 1079-1099.
- . "Mastering Space in Eurasia: Russia's Geopolitical Thinking After the Soviet Break-Up." *Communist and Post-Communist Studies* 36, n° 1 (2003): 101-127.
- . "Preserving Influence in a Changing World: Russia's Grand Strategy." *Problems of Post-Communism* 58, n° 1 (2011): 28-44.
- . "Russia and the CIS in 2011." *Asian Survey* 51, n° 1 (2012): 42-51.
- . "Two Faces of Putin's Great Power Pragmatism." *Soviet and Post-Soviet Review* 33, n° 1 (2008): 103-119.
- . "Vladimir Putin's Vision of Russia as a Normal Great Power." *Post-Soviet Affairs* 21, n° 2 (2005): 132-158.
- Tsygankov, Andréi. P. y Matthew Tarver-Wahlquist. "Duelling Honors: Power, Identity and the Russia-Georgia Divide." *Foreign Policy Analysis* n° 5 (2009): 307-326.
- Tuathail Gearóid Ó. "Russia's Kosovo: A Critical Geopolitics of the August 2008 War Over South Ossetia." *Eurasian Geography and Economics* 49, n° 6 (2008): 670-705.
- Usmanov, Jafar. "Changes in the Configuration of Russia's Military Presence in Tajikistan and its Influence on Maintaining Security in Central Asia." *Central Asia and the Caucasus* 5, n° 47 (2007): 94-105.
- Valiyev, Anar M. "Azerbaijan-Russia Relations After Five-Day War: Friendship, Enmity, Or Pragmatism?" *Turkish Policy Quarterly* 10, n° 3 (2011): 133-143.
- Vázquez Liñán, Miguel. "Chechenia. La tragedia de un pueblo." *Revista Pueblos* 32, (junio de 2008).

- Verkhovski, Alexander. "Religion et «idée nationale» dans la Russie de Poutine." *Les Cahiers Russie* 3, (2006).
- Volovoj, Vadim. "Geopolitics of Kazakhstan: Theory and Practice." *The Russian Academic Journal* 29, n° 3 (2014): 26-31.
- Wallander, Celeste A. "Russian Transimperialism and Its Implications." *The Washington Quarterly* 30, n° 2 (2007): 107-122.
- Walt, Stephen. "The Renaissance of Security Studies." *International Studies Quarterly* 35, n° 2 (1991): 211-239.
- Weitz, Richard. "Averting a New Great Game in Central Asia." *The Washington Quarterly* 29, n° 3 (2006): 155-167.
- . "Kazakhstan and Russia Complete «Aldaspan-2012» Military Exercises." *Eurasia Daily Monitor* 9, n° 139 (2012).
- Whitman, Richard G. y Stefan Wolff. "The EU as a Conflict Manager? The Case of Georgia and its Implications." *International Affairs* 86, n° 1 (2010): 87-107.
- Williams, Bryan Glyn. "The Russo-Chechen War: A Threat to Stability in the Middle East and Eurasia?" *Middle East Policy* 3, n° 1 (2001): 128-148.
- Williams, Michael C. "Words, Images, Enemies, Securitization and International Politics." *International Studies Quarterly* 47, (2003): 511-531.
- Yakemtchouk, Romain. "Les conflits de territoires et de frontières dans les états de l'ex-U.R.S.S." *Annuaire Français de Droit International* XXXIX, (1993): 393-434.
- Yang, Chi-Lin. "A Critique of American Policies Toward Central Asia." *Chang Gung Journal of Humanities and Social Sciences* 1, n° 2 (2008): 333-355.
- Zolyan, Mikayel. "My Friend's Enemy is My Friend: Armenian Foreign Policy between Russia, Iran and the United States." *Caucasus Analytical Digest* n° 13 (2010): 2-4.

#### 4. Tesis doctorales y tesinas de máster

- Abushov, Kavus. "Regional Level of Conflict Dynamics in the South Caucasus: Russia's Policies Towards the Ethno-Territorial Conflicts (1991-2008)." Tesis doctoral, Westfälischen Wilhelms-Universität, 2010.
- Bernard, Andrew T. "The Eagle, the Bear, and the Yurt: Evaluating Kyrgyzstan's Foreign Policy Behavior with the United States and Russia in the Post-9/11 Security Environment." Tesis de máster, Naval Postgraduate School, Monterrey, 2005.
- Cornell, Svante E. "Autonomy and Conflict: Ethnoterritoriality and Separatism in the South Caucasus: Cases in Georgia." Tesis doctoral, Uppsala University, 2002.
- Gayoso Descalzi, Carmen Amelia. "Russian Hegemony in the CIS Region: An Examination of Russian Influence and of Variation in Consent and Dissent by CIS States to Regional Hierarchy." Tesis doctoral, The London School of Economics and Political Science, 2011.
- Ivaschenkova, Katerina. "New Geopolitics of Oil in Central Asia. Russian-Kazakh Relations." Tesis de máster, University of Amsterdam, 2011.
- Kizilbuga, Esra. "Russian Involvement in the Abkhaz-Georgian Conflict." Tesis de máster, Middle East Technical University, 2006.
- Levchuk, Kateryna. "Eurasianism: A Russian Monroe Doctrine?" Tesis de máster, Central European University, 2013.
- Martínez, Santiago M. "La seguridad después del 11-S: Conceptos, agenda e instituciones de seguridad en la región de Asia Central." Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 2009.
- Reynolds, Julius. "An Empirical Application of Regional Security Complex Theory: The Securitization Discourse in China's Relations with Central Asia and Russia." Tesis de máster, Central European University, 2009.
- Sagramoso, Domitilla. "Russia's Geopolitical Orientation Towards the Former Soviet States was Russia Able to Discard its Imperial Legacy?" Tesis doctoral, University College London, 2000.

Seiple, Chris. "Revisiting the Geo-Political Thinking of Sir Halford John Mackinder: United States—Uzbekistan Relations 1991—2005." Tesis doctoral, The Fletcher School of Law and Diplomacy, 2006.

Serra, Francesc. "Identidad y poder: La cohesión del Estado ruso y su relación con la conformación de la Unión Europea como actor internacional." Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, 2003.

Shapoatov, Sayfiddin. "The Tajik Civil War: 1992-1997." Tesis de máster, Middle East Technical University, 2004.

Torgersen, Dale G. "Kto i Kuda?: Russia, Language, and National Identity." Tesis de máster, Naval Postgraduate School, Monterey, 2009.

Yalov, Elina. "Russia vs. Chechnya: Media Management and Communication Strategies during the Two Chechnya - Russia Conflicts (1994 - 1996, 1999 - 2006)." Tesis doctoral, The University of Leeds, 2008.

## **5. Informes, *papers* y otros**

Achilova, Firuza T. *ISAF Troops Withdrawal from Afghanistan in 2014: How should Tajikistan be Prepared for that?* Dusambé: PASOS - Policy Association for an Open Society, 2012.

Agencia Internacional de la Energía. *World Energy Outlook 2011*, 2011.

Akiner, Shirin. *Tajikistan. Disintegration Or Reconciliation?* Londres: Royal Institute of International Affairs, 2001.

Akiner, Shirin y Catherine Barnes. *The Tajik Civil War: Causes and Dynamics: Conciliation Resources*, 2001.

Babayan, Nelli y Natalia Shapovalova. *Armenia: The Eastern Partnership's Unrequited Suitor*. Madrid: FRIDE, 2011.

Baev, Pavel K. *Putin's War in Chechnya: Who Steers the Course?* Oslo: PONARS Policy Memo 345, 2004.

- Balci, Bayram. *Presidential Elections in Azerbaijan Fail to End the Aliyev's Dynastic and Autocratic Rule*. Moscú: Carnegie Moscow Center, 2013.
- Bassin, Mark. *Classical Eurasianism and the Geopolitics of Russian Identity*. No publicado: University College London, 2001.
- Blank, Stephen. *US Interests in Central Asia and the Challenges to them*. Strategic Studies Institute, 2007.
- Bohr, Annette. *Revolution in Kyrgyzstan – again*. Londres: Chatham House, 2010.
- Boonstra, Jos. *Georgia y Rusia: Una guerra corta con consecuencias prolongadas*. FRIDE, 2008.
- . *The EU's Interests in Central Asia: Integrating Energy, Security and Values into Coherent Policy*. EDC 2020, 2011.
- Boonstra, Jos y Laure Delcour. *A Broken Region: Evaluating EU Policies in South Caucasus – Analysis*, 2005.
- British Petroleum. *BP Statistical Review of World Energy*, 2014.
- Brouwers, Jessie. *Chechenia: De zona de conflicto a frágil pirámide de naipes*. Madrid: FRIDE, 2007.
- Calduch Cervera, Rafael. *Métodos y técnicas de investigación en relaciones internacionales*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Center for Security Studies (CSS) - ETH Zurich. *Nagorno-Karabakh: Obstacles to a Negotiated Settlement*, 2013.
- Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE). *Du fédéralisme soviétique à la création de la Communauté des États Indépendants (CEI)*, 2012.
- Central Asia Study Group. *Strengthening Fragile Partnerships: An Agenda for the Future of US-Central Asia Relations*. Arlington: The Project 2049 Institute, 2011.
- Cohen, Ariel. *U.S. Interests and Central Asia Energy Security: The Heritage Foundation*, 2006.



- Comisión Europea y Consejo de la Unión Europea. *Progress Report on the Implementation of the EU Strategy for Central Asia. Implementation Review and Outline for Future Orientations*, 2010.
- Cooley, Alexander. *The Kyrgyz Crisis and the Political Logic of Central Asia's Weak Regional Security Organizations*. Oslo: PONARS Eurasia Policy Memo N° 140, 2001.
- Coppieters, Bruno, Tamara Kovziridze y Uwe Leonardy. *Federalization of Foreign Relations: Discussing Alternatives for the Georgian-Abkhaz Conflict*. Jonh F. Kennedy School of Government. Harvard University, 2003.
- Cordesman, Anthony H., Bryan Gold, Robert Shelala y Michael Gibbs. *U.S. and Iranian Strategic Competition: Turkey and the South Caucasus*. Center for Strategic & International Studies, 2013.
- Cornell, Svante E. y Frederick Starr. *The Caucasus: A Challenge for Europe*. Washington D.C.: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2006.
- Cornell, Svante E., Johanna Popjanevski y Niklas Nilsson. *Russia's War in Georgia: Causes and Implications for Georgia and the World*. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2008.
- Cucciolla, Ricardo Mario. *Uzbekistan, a Key Player in the Post 2014 Scenario*: Istituto per gli studi di politica internazionale, 2014.
- De Haas, Marcel. *Medvedev's Security Policy: A Provisional Assessment*: Center for Security Studies, ETH Zurich, 2009.
- De Jong, Sijbren y Jan Wouters. *Central Asia and the EU's Drive Towards Energy Diversification*. Leven Centre for Global Governance Studies, 2011.
- De la Cámara, Manuel. *La política exterior de Rusia*. Real Instituto Elcano, 2010.
- De Waal, Thomas. *Nagorny Karabakh: Closer to War than Peace*. Chatham House, 2013.
- Delcour, Laure y Hubert Duhot. *Bringing South Caucasus Closer to Europe: Achievements and Challenges in ENP Implementation*. Natolín: College of Europe, 2011.

- Denison, Michael. *The EU and Central Asia: Commercialising the Energy Relationshi*. EU-Central Asia Monitoring, 2009.
- Ditrych, Ondrej. *EU Security Policy in the South Caucasus. The Need to Move from Hydra to Hercules*. Berlín: German Institute for International and Security Affairs, 2011.
- European Comission Against Racism and Intolerance. *ECRI Report on the Russian Federation*: Council of Europe, 2013.
- Falkowski, Maciej. *Chechnya and Russia: The Significance of the Chechen Problem for Contemporary Russia*. Varsovia: Centre for Eastern Studies (OSW), 2006.
- Fawn, Rick. *The Georgian-Abkhaz Conflict: Perception of its Origins and Prospects for its Resolution*. Defence Academy of the United Kingdom, 2000.
- Fernández Sola, Natividad. *Asia Central y el Cáucaso sur en la estrategia de la UE*. Vol. 21. Madrid: Observatorio Asia Central - Real Instituto Elcano, 2009.
- Fisas, Vicenç. *Processos de paz comparados*. Escola de Cultura de Pau, 2010.
- Frappi, Carlos. *Central Asia's Place in Turkey's Foreign Policy*. Istituto per gli Studi di politica Internazionale, 2012.
- Freire, Maria Raquel. *Repensar a política externa: Uma perspectiva pós-positivista. O caso da Federação Russa*. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2012.
- Freire, Maria Raquel y Licínia Simão. *The Armenian Road to Democracy. Dimensions of a Tortuous Process*: Center for European Policy Studies, 2007.
- Freni, Salvatore. *Azerbaijan - Russia Relations: An Analysis of Russian Hegemony*, 2011.
- Fuller, Elizabeth. *Azerbaijan's Foreign Policy and the Nagorno-Karabakh Conflict*. Istituto Affari Internazionali, 2013.
- Galstyan, Narek. *The Main Dimensions of Armenia's Foreign and Security Policy*. Norwegian Peacebuilding Resoruce Centre, 2013.
- Gast, Ann-Sophie. *A Shift in the EU Strategy for Central Asia?* Moscú: Carnegie Moscow Center, 2014.

- Gergonin, Vanina. *Central Asia in the Future of the Euro-Atlantic Community*. Nueva York: Columbia School of International and Public Affairs, 2013.
- German, Tracey. *Abkhazia and South Ossetia: Collision of Georgian and Russian Interest*. Institut Français des Relations Internationales, 2006.
- Göksel, Diba Nigar. *Turkey and Georgia: Zero-Problems?* The German Marshall Fund of the United States, 2013.
- Görgülü, Aybars y Onnik Krikorian. *Turkey's South Caucasus Agenda: The Role of State and Non-State Actors*. Estambul: Eurasia Partnership Foundation, 2012.
- Gower, Ross St Clair. *The Rise and Fall of Russian Treaty Activism in the Post-Soviet Space*. University of Graz, 2014.
- Hanova, Selbi. *Shifting Role of the US Foreign Policy in Central Asia: Greater Central Asia Partnership Doctrine*. American University of Central Asia, 2007.
- Hart, Steven. *Boris Yeltsin and the First Chechen War*. National Defense University, 2001.
- Horemuz, Martin. *Perspectives and Possibilities of Economic Integration of the Post-Soviet Space*. International Conference on European Integration 2012, 2012.
- Hovhanesian, Hasmik y Heghine Manasyan. *South Caucasus–People's Republic of China Bilateral Free Trade Agreements: Why it Matters*. Asian Development Bank, 2014.
- Human Rights Watch. *Bloodshed in the Caucasus. Violations of Humanitarian Law and Human Rights in the Georgia-South Ossetia Conflict*. Helsinki, 1992.
- Institut de Drets Humans de Catalunya. *Cáucaso Sur*, 2011.
- International Crisis Group. *China's Central Asia Problem*. Bruselas: International Crisis Group, 2013.
- . *Georgia: Avoiding War in South Ossetia*, 2004.
- . *Georgia-Russia: Learn to Live Like Neighbours*, 2011.
- . *Nagorno-Karabakh: Risking War*, 2007.

———. *South Ossetia: The Burden of Recognition*, 2010.

———. *Tajikistan. on the Road to Failure*, 2009.

Jarosiewicz, Aleksandra y Krzysztof Strachota. *China vs. Central Asia. The Achievements of the Past Two Decades*. Varsovia: Centre for Eastern Studies, 2013.

Juraev, Shairbek. *The Logic of Kyrgyzstan's Base Policy*. Oslo: PONARS Eurasia Memo n° 72, 2009.

Kakachia, Kornely K. *Georgia and Russia: From Uneasy Rapprochement to Divorce?* Oslo: PONARS Eurasia, 2013.

———. *Iran and Georgia: Genuine Partnership Or Marriage of Convenience?* Oslo: PONARS Eurasia Policy Memo N° 186, 2011.

Kolesniko, Andrei y Alexander Gabuev. *Prospects for the Eurasian Economic Union*. Moscú: Carnegie Moscow Center, 2015.

König, Marietta. *The Georgian-South Ossetian Conflict*. Baden-Baden: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, 2005.

Lal, Rollie. *Central Asia and its Asian Neighbors. Security and Commerce at the Crossroads*. RAND Corporation, 2006.

Lala, Rajeev. *European Union – Central Asia Relations After the Lisbon Treaty*. Jawaharlal Nehru University, 2012.

Laruelle, Marlène. *Factoring the Regional Impact of Uzbekistan's Withdrawal from the CSTO*. Washington D.C.: The German Marshall Fund of the United States, 2012.

———. *US Central Asia Policy: Still American Mars Versus European Venus?* EUCAM, 2012.

Laruelle, Marlène y Sébastien Peyrouse. *China as a Neighbor: Central Asian Perspectives and Strategies*. Washington D.C.: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2009.

Levada Analytical Center. *Russian Public Opinion 2012-2013*. Moscú: Levada Analytical Center, 2013.

- Lo, Bobo. *Medvedev and the New European Security Architecture*. Londres: Centre for European Reform, 2009.
- Macfarlane, S. Neil. *Post-Revolutionary Georgia on the Edge?* Londres: Chatham House, 2011.
- Makili-Aliyev, Kamal. *Azerbaijan's Foreign Policy: Between East and West...* Istituto Affari Internazionali, 2013.
- Malashenko, Alexéi. *Kyrgyzstan: A White Ship Amidst the Ice of Post-Soviet Authoritarianism*. Vol. 14. Moscú: Carnegie Moscow Center, 2012.
- . *Tajikistan: Civil war's Long Echo*. Moscú: Carnegie Moscow Center, 2012.
- Mankoff, Jeffrey. *The United States and Central Asia After 2014*. Center for Strategic & International Studies, 2013.
- Mariani, Bernardo. *China's Role and Interests in Central Asia*. Safeworld, 2013.
- Martyushev, Gennady. *Cinco días de guerra y muchos años problemáticos*. Real Instituto Elcano, 2008.
- Mazziotti, M., D. Sauerborn, y B. M. Scianna. *Multipolarity is Key: Assessing Azerbaijan's Foreign Policy CESD*. Bakú: Center for Economic and Social Development, 2013.
- McDermott, Roger N. *Central Asian Security Post-2014. Perspectives in Kazakhstan and Uzbekistan*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2013.
- . *Kazakhstan-Russia. Enduring Eurasian Defence Partners*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2012.
- Melvin, Neil. *The EU Needs a New Values-Based Realism for its Central Asia Strategy*. Oslo: EUCAM, 2012.
- Melvin, Neil y Jos Boonstra. *The EU Strategy for Central Asia @ Year One*. Oslo: EUCAM, 2008.
- Mestre-Jordá, Jorge. *Uzbekistán, pieza clave del escenario geopolítico en Asia*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2014.

- Mikhelidze, Nona. *Eastern Partnership and Conflicts in the South Caucasus: Old Wine in New Skins?* Istituto Affari Internazionali, 2009.
- Minassian, Gäidz. *Armenia, a Russian Outpost in the Caucasus?* Russia/NIS Center, 2008.
- Minasyan, Serguéi. *Russian-Armenian Relations: Affection Or Pragmatism?* Oslo: PONARS Eurasia Policy Memo N° 269, 2013.
- Mkrtchyan, Tigran, Tabib Huseynov y Kakha Gogolashvili. *The European Union and the South Caucasus. Three Perspectives on the Future of the European Project from the Caucasus.* Bielefeld: Bertelsmann Stiftung, 2009.
- Moniquet, Claude y William Racimora. *The Armenia-Iran Relationship. Strategic Implications for Security in the South Caucasus Region.* European Strategic Intelligence & Security Center, 2013.
- Nation, R. Craig. *Russia, the United States and the Caucasus.* Carlisle: Strategic Studies Institute, 2007.
- Nichol, Jim. *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests.* Washington D.C.: Congressional Research Service, 2011.
- . *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests.* Washington D.C.: Congressional Research Service, 2011.
- . *Azerbaijan: Recent Developments and U.S. Interests.* Washington D.C.: Congressional Research Service, 2013.
- . *Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interest.* Washington D.C.: Congressional Research Service, 2014.
- . *Georgia [Republic]: Recent Developments and U.S. Interests.* Washington D.C.: Congressional Research Service, 2013.
- . *Kazakhstan: Recent Developments and U.S. Interests.* Washington D.C.: Congressional Research Service, 2013.
- . *Kyrgyzstan: Recent Developments and U.S. Interests.* Washington D.C.: Congressional Research Service, 2013.

- . *Uzbekistan: Recent Developments and U.S. Interests*. Washington D.C.: Congressional Research Service, 2013.
- . *Tajikistan: Recent Developments and U.S. Interests*. Washington D.C.: Congressional Research Service, 2013.
- . *The April 2010 Coup in Kyrgyzstan and its Aftermath: Context and Implications for U.S. Interests*. Washington D.C.: Congressional Research Service, 2010.
- . *Turkmenistan: Recent Developments and U.S. Interests*. Washington D.C.: Congressional Research Service, 2013.
- Nixey, James. *The Long Goodbye: Waning Russian Influence in the South Caucasus and Central Asia*: Chatham House, 2012.
- Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Shanghai. *El XII Plan Quinquenal de la República Popular China*. Instituto Español de Comercio Exterior, 2011.
- Oliker, Olga y David A. Shlapak. *U.S. Interests in Central Asia. Policy Priorities and Military Roles*. Santa Monica: RAND Corporation, 2005.
- Overland, Indra. *Natural Gas and Russia–Turkmenistan Relations*. Research Centre for East European Studies y The University of Basel, 2009.
- Ozierski, Przemyslaw. *Collective Security Treaty Organization's Consolidation Process and International Response Capability*, 2004.
- Petro, Nicolái N. *Russian Foreign Policy, 2000-2011: From Nation-State to Global Risk Sharing*. Faenza: Universidad de Bolonia, 2011.
- Peyrouse, Sébastien. *Central Asia's Growing Partnership with China*. Oslo: EUCAM, 2009.
- . *La présence Chinoise en Asie Centrale. Portée géopolitique, enjeux économiques et impact culturel*. París: Sciences Po, 2008.
- Peyrouse, Sébastien, Jos Boonstra, y Marlène Laruelle. *Security and Development Approaches to Central Asia. The EU Compared to China and Russia*. Oslo: EUCAM, 2012.

- Piskunova, Ekaterina. *Intérêts géopolitiques de la Russie et guerre civile en Géorgie*. CEPES, 2006.
- Popescu, Nicu. *Behind – and Beyond – Armenia’s Choice*. European Union Institute for Security Studies, 2013.
- Posch, Walter. *The Third World, Global Islam and Pragmatism. The Making of Iranian Foreign Policy*. Berlín: German Institute for International and Security Affairs, 2013.
- Priego, Alberto. *Osetia del Sur: La cúspide del desencuentro entre EEUU y Rusia*. Real Instituto Elcano, 2008.
- Punsmann, Burcu Gültekin. *Implications of Turkish-Azerbaijani Relations for Regional Security and Development*. Istituto Affari Internazionali, 2013.
- Rondeli, Alexander. *Iran and Georgia. Relations could be Closer*. Georgian Foundation for Strategic and International Studies, 2014.
- Rubin, Michael. *Iranian Influence in the South Caucasus and the Surrounding Region*. Subcommittee on Europe and Eurasia of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, One Hundred Twelfth Congress, 2012.
- Saari, Sinikukka. *Georgia’s Search for the Third Way. Despite a Strong Westward Pull, Georgia Attempts to Improve its Relations with Russia*, 2014.
- Sánchez Andrés, Antonio. *Claves de la Rusia de Medvédev*. Real Instituto Elcano, 2008.
- Shumylo-Tapiola, Olga. *The Eurasian Customs Union: Friend Or Foe of the EU*. Bruselas: Carnegie Europe, 2012.
- Siddi, Marco. *A Short History of the Georgian-Abkhaz Conflict from its Origins to the 2008 War*. Project "Reflections on Abkhazia 1992-2012", 2012.
- Sodiqov, Alexander. *Russia Losing Hearts and Minds in Tajikistan*. CACI Analyst, 2009.
- Strachota, Krzysztof. *The War of Nerves with Iran – Consequences for the South Caucasus and Russia*. Centre for Eastern Studies, 2012.



- Swanström, Niklas. *China and Greater Central Asia: New Frontiers?* Washington D.C.: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2011.
- Tangiashvili, Nodar. *Las ambiciosas políticas rusas en Georgia: Desde fomentar conflictos secesionistas hasta desencadenar la guerra.* Real Instituto Elcano, 2008.
- Tarkhan-Mouravi, George. *The Georgian-Abkhazian Conflict in a Regional Context.* Institute for Policy Studies, 1996.
- Teles Fazendeiro, Bernardo. *Uzbekistan's Afghan Interests and its Foreign Policy After 2014: A Turning Point for Opening Central Asia?* Defence Academy of the United Kingdom, 2012.
- Trenin, Dmitri. *The Forgotten War: Chechnya and Russia's Future.* Moscú: Carnegie Endowment for International Peace, 2003.
- . *Meaning of the Crimea Crisis.* Moscú: Carnegie Moscow Center, 2014.
- . *Putin's Urbi Et Orbi.* Moscú: Carnegie Moscow Center, 2014.
- . *The Ukraine Crisis and the Resumption of Great-Power Rivalry.* Moscú: Carnegie Moscow Center, 2014.
- . *Ukraine Points Towards the Start of a Tumultuous New Era in World Politics.* Moscú: Carnegie Moscow Center, 2015.
- . *Welcome to Cold War II.* Moscú: Carnegie Moscow Center, 2014.
- Troitskiy, Evgeny. *Turmoil in Kyrgyzstan: A Challenge to Russian Foreign Policy.* The Swedish Institute of International Affairs, 2012.
- Valiyev, Anar M. *Azerbaijan-Iran Relations: Quo Vadis, Baku?* PONARS Eurasia Policy Memo n° 244, 2012.
- . *Finlandization Or Strategy of Keeping the Balance? Azerbaijan's Foreign Policy since the Russian-Georgian War.* PONARS Eurasia Policy Memo n° 112, 2010.
- Vindimian, Marianna. *Evolution of Turkish Foreign Policy Towards Georgia.* Instituto per gli Studi di Politica Internazionale, 2010.

Vira, Varun y Erin Fitzgerald. *The United States and Iran: Competition Involving Turkey and the South Caucasus*. Center for Strategic & International Studies, 2011.

Wæver, Ole. *Security Agendas Old & New, and how to Survive them*. Working Paper nº 6. Universidad Torcuato Di Tella, 2000.

Weitz, Richard. *The Rise and Fall of Medvedev's European Security Treaty*. The German Marshall Fund of the United States, 2012.

Wheeler, Thomas. *Turkey's Role and Interests in Central Asia*. Londres: Safeworld, 2013.

Winrow, Gareth. *Turkey, Russia and the Caucasus: Common and Diverging Interests*. Londres: Chatham House, 2009.

Yaniz Velasco, Federico. *El ingreso de Georgia en la OTAN: una decisión bajo la sombra de la guerra fría en el Cáucaso*. Real Instituto Elcano, 2008.

Zalkaliani, Davit. *Georgian Foreign Policy in a New Era*. Londres: Chatham House, 2014.

## **6. Actas de conferencias y comunicaciones personales**

Astrov, A. y N. Morozova. *The Silence of the Law Or Geopolitics from the Heartland*. Presentada en la ISA's 49th Annual convention. "Bridging multiple divides", San Francisco, marzo de 2008.

Babayan, Nelli. *Fear Or Love Thy Neighbour? EU Framework of Fostering Regional Cooperation in the South Caucasus*. Bruselas, 22-24 de abril de 2010.

Blank, Stephen. *Outlook for U.S. Strategy in the Southern Caucasus and the Caspian*. Washington D.C., Center for Strategic & International Studies (CSIS), 18 de febrero de 2011.

Kopeček, Vincenc. *Russian Geopolitical Perceptions and Imaginations of the South Caucasus*. República Checa, University of Ostrava, 2010.

Putin, Vladimir V. Körber Foundation, Hamburgo, 1994.

———. *Presidential Address to the Federal Assembly*. Moscú, diciembre de 2014.

Renan, Ernest. *¿Qué es una nación?* Sorbona, París, 11 de marzo de 1882.

Welt, Cory. *How Strategic is the US-Georgia Strategic Partnership?*, Presentada en el seminario "Limited Sovereignty and Soft Borders in Southeastern Europe and the Former Soviet States: The Challenges and Political Consequences of Future Changes in Legal Status", The Harriman Institute at Columbia University, Nueva York, marzo de 2010.

## 7. Legislación

*Agreement on Basic Principles Governing Relations among NATO-Russia Council Member States in the Security Sphere* (2009):  
[https://www.wikileaks.org/plusd/cables/09USNATO579\\_a.html](https://www.wikileaks.org/plusd/cables/09USNATO579_a.html) (accedido el 18 de abril de 2014).

*Carta de Establecimiento de la Comunidad de Estados Independientes (CIS)* (1993):  
<http://www.dipublico.com.ar/english> (accedido el 3 de marzo de 2014).

*Carta de las Naciones Unidas*. Organización de las Naciones Unidas (1945):  
<http://www.un.org/es/documents/charter/> (accedido el 2 de febrero de 2014).

*Carta de París para una Nueva Europa* (1990):  
<http://www.osce.org/es/mc/39521?download=true> (accedido el 14 de diciembre de 2013).

*Central Asia DCI Indicative Programme 2011-2013* (2011):  
[http://www.eeas.europa.eu/central\\_asia/docs/2010\\_ca\\_mtr\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_ca_mtr_en.pdf) (accedido el 16 de octubre de 2014).

*Central Asia Indicative Programme 2007-2010* (2006):  
[http://www.eeas.europa.eu/central\\_asia/rsp/nip\\_07\\_10\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/central_asia/rsp/nip_07_10_en.pdf) (accedido el 4 de octubre de 2014).

*Concepto Nacional de Seguridad de Georgia* (2011):  
[http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=12](http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=12) (accedido el 26 de octubre de 2014).

*Concepto Nacional de Seguridad de la República de Azerbaiyán*. 2198ª ses. (2007): <http://www.azembassy.org.au/uploads/docs/Azerbaijan.pdf> (accedido el 2 de noviembre de 2014).

*Concepto Nacional de Seguridad de la Federación Rusa*, 24, (2000): <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/36aba64ac09f737fc32575d9002bbf31!OpenDocument> (accedido el 10 de enero de 2000).

*Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa* (2013): [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D) (accedido el 20 de febrero de 2015).

*Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa* (2000): <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm> (accedido el 29 de julio de 2014).

*Constitución de la Federación Rusa de 1993 con Enmiendas hasta 2008* (2008): [https://www.constituteproject.org/constitution/Russia\\_2008.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2008.pdf) (accedido el 3 de febrero de 2014).

*Constitución de la República de Armenia (con enmiendas)* (1995): <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=eng> (accedido el 22 de noviembre de 2014).

*Declaración de Independencia de la República de Armenia* (1990): <http://www.gov.am/en/independence/> (accedido el 24 de noviembre de 2014).

*Deputies Approved the Concept of Foreign Policy of the Country*. Cámara legislativa del Oliy Majlis de la República de Uzbekistán (2012): <http://www.parliament.gov.uz/en/events/chamber/7280> (accedido el 21 de enero de 2015).

*Doctrina Militar de la Federación Rusa* (2014): <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf> (accedido el 25 de febrero de 2015).

*Doctrina Militar de la Federación Rusa* (2010): [http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/461](http://news.kremlin.ru/ref_notes/461) (accedido el 19 de julio de 2014).

*Doctrina Militar de la Federación Rusa* (2000): <http://igcc.ucsd.edu/assets/001/502378.pdf> (accedido el 28 de julio de 2014).

- Doctrina Militar de la República de Kazajistán*, 161 (2011):  
<http://fmso.leavenworth.army.mil/Collaboration/international/Kazakhstan/Republic-Update-Military-Doctrine-and-Policy.pdf> (accedido el 12 de enero de 2015).
- Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE* (1990): <http://www.osce.org/es/mc/39521?download=true> (accedido el 8 de noviembre de 2013).
- Energy Strategy of Russia for the Period Up to 2030*, 1715-r (2009):  
[http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030\\_%28Eng%29.pdf](http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_%28Eng%29.pdf) (accedido el 21 de abril de 2014).
- Estrategia Europea de Seguridad* (2003):  
<https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (accedido el 27 de octubre de 2014).
- Estrategia Nacional de Seguridad de la Federación Rus hasta 2020*, 537 (2009):  
<http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?id=154915> (accedido el 14 de enero de 2015).
- EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy*, 11855/12 (2012):  
[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf) (accedido el 29 de octubre de 2012).
- European Community Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the Period 2007-2013* (2006): [http://eeas.europa.eu/central\\_asia/rsp/07\\_13\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/central_asia/rsp/07_13_en.pdf) (accedido el 5 de octubre de 2014).
- Freedom for Russia and Emerging Eurasian Democracies and Open Markets Support Act of 1992*. 102ª ses.(1992): <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/D?c102:5:./temp/~c102nbntZ9> (accedido el 20 de septiembre de 2014).
- Green Paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*, COM 105, (2006):  
[http://europa.eu/documents/comm/green\\_papers/pdf/com2006\\_105\\_en.pdf](http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_105_en.pdf) (accedido el 26 de octubre de 2012).
- Implementation of the European Neighbourhood Policy in Armenia. Progress in 2013 and Recommendations for Action*. SWD (2014) 69:  
[http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/armenia\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/armenia_en.pdf) (accedido el 2 de mayo de 2014).

*Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan. Progress in 2013 and Recommendations for Action.* SWD (2014) 70: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/azerbaijan\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/azerbaijan_en.pdf) (accedido el 14 de junio de 2014).

*Implementation of the European Neighbourhood Policy in Georgia. Progress in 2013 and Recommendations for Action.* SWD (2014) 72: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/georgia\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/georgia_en.pdf) (accedido el 26 de julio de 2014).

*Progress Report on the Implementation of the EU Strategy for Central Asia*, 11455 (2012): [http://eeas.europa.eu/central\\_asia/docs/20120628\\_progress\\_report\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/20120628_progress_report_en.pdf) (accedido el 29 de octubre de 2014).

*Second Strategic Energy Review.* Consejo de la Unión Europea (2008): <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0781&from=EN> (accedido el 10 de julio de 2014).

*Silk Road Strategy Act of 1999.* 106ª ses.(1999): <https://www.eso.org/gen-fac/pubs/astclim/espas/maidanak/silkroad.html> (accedido el 20 de septiembre de 2014).

*Silk Road Strategy Act of 2006.* 109ª ses.(2006): <https://www.govtrack.us/congress/bills/109/s2749/text> (accedido el 30 de septiembre de 2014).

*The Draft of the European Security Treaty* (2009): <http://eng.kremlin.ru/news/275> (accedido el 26 de mayo de 2014).

*The European Union and Central Asia: The New Partnership in Action* (2007): [http://eeas.europa.eu/central\\_asia/docs/2010\\_strategy\\_eu\\_centralasia\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_strategy_eu_centralasia_en.pdf) (accedido el 18 de octubre de 2014).

*The List Established and Maintained by the Al-Qaida Sanctions Committee with Respect to Individuals, Groups, Undertakings and Other Entities Associated with Al-Qaida.* Organización de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/sc/committees/1267/AQList.htm#alqaedaent> (accedido el 12 de noviembre de 2014).

*Tratado del Atlántico Norte* (1949): [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm) (accedido el 10 de enero de 2015).

*Tratado de Seguridad Colectiva*, (1992):

[http://www.odkb.gov.ru/start/index\\_azbengl.htm](http://www.odkb.gov.ru/start/index_azbengl.htm) (accedido el 5 de marzo de 2014).

*Tratado de la Unión de Estados Soberanos*, (1991):

<http://soveticus5.narod.ru/gazety/pr911127.htm#u001> (accedido el 4 de abril de 2014).

*United States-Georgia Charter on Strategic Partnership* (2009).

*Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relationship with Southern and Eastern Countries*. COM (2003) 104:

[http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf) (accedido el 25 de octubre de 2014).





## Expansión del territorio ruso



Fuente: *National Identity in Russian Culture. An introduction.* Editado por Simon Franklin y Emma Widdis, pág. XIV.

## La primera guerra de Osetia del Sur



Fuente: *Georgia – Avoiding War in South Ossetia*, ICG Europe Report N°159, 26 November 2008, p.31.

## La guerra de Abjasia



Fuente: *Abkhazia: Ways Forward - Crisis Group Europe Report N°179, 18 January 2007, p. 33.*

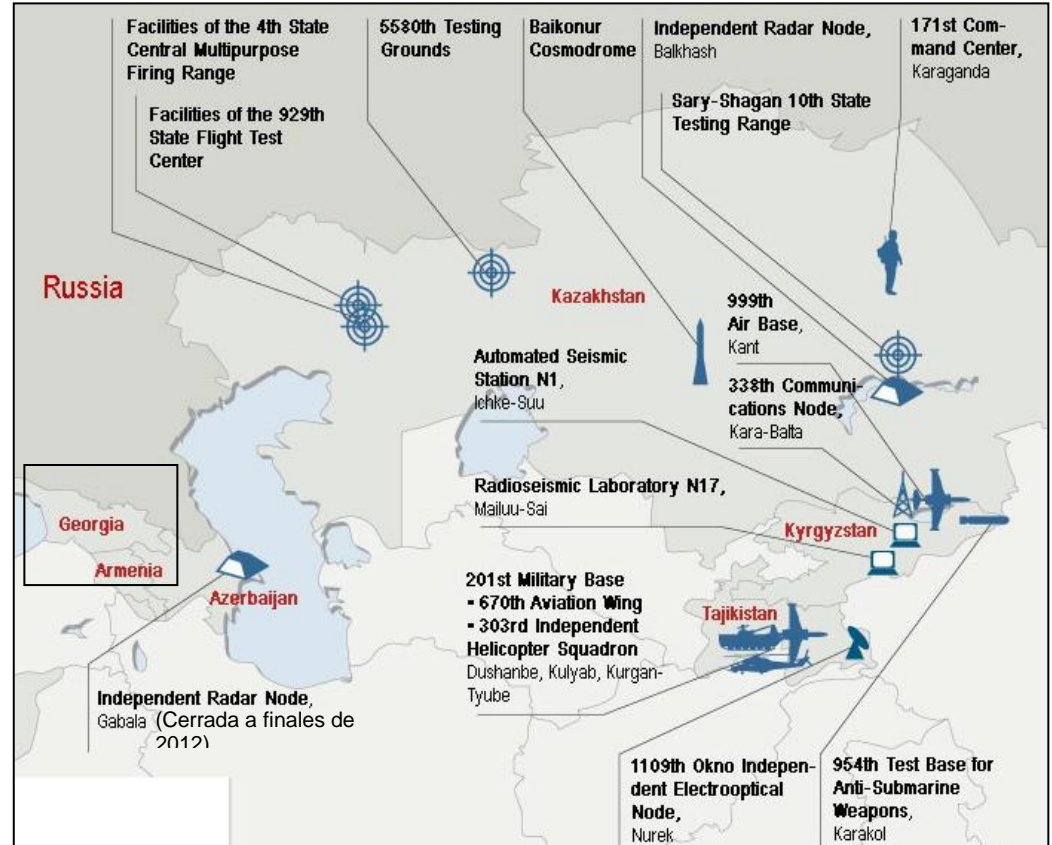
## El conflicto del Alto Karabaj



Fuente: *Nagorno-Karabakh: Risking War*, Europe Report N°187 – 14 de noviembre.



# Instalaciones militares rusas en el Cáucaso y Asia Central al final de la presidencia de Dmitri Medvédev

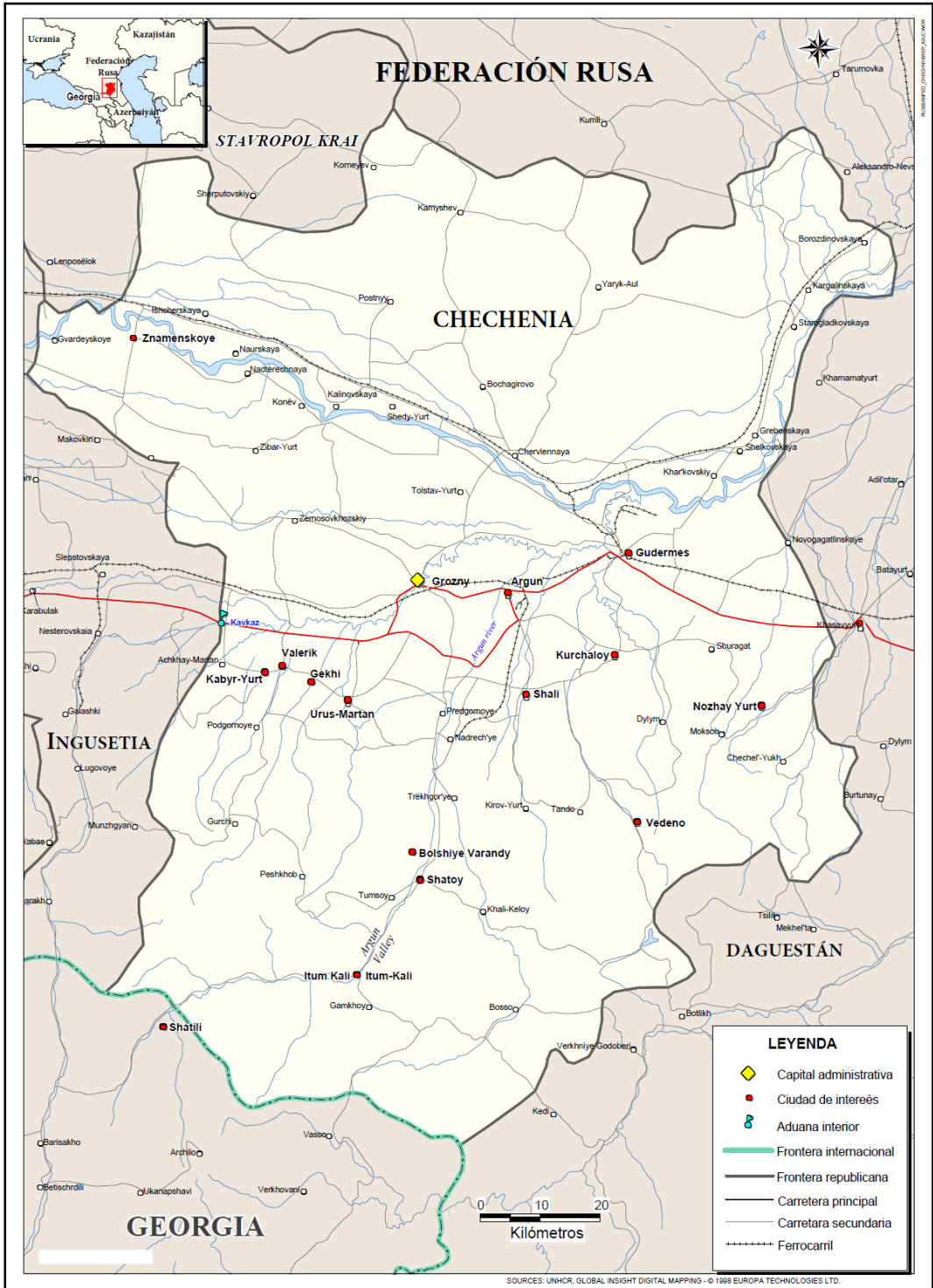


## Leyenda

- |  |  |   |   |
|--|--|---|---|
|    | Base terrestre                         |    | Cosmódromo                              |
|    | Base aérea                             |    | Estación de alerta temprana antimisiles |
|    | Escuadrón de helicópteros              |    | Nodo electroóptico                      |
|   | Comando de aviación                    |   | Centro de comunicaciones                |
|  | Base de prueba de armas antisubmarinas |  | Campo de tiro                           |
|  |  |  | Laboratorio sísmico                     |

Fuente: Adaptado de *Russian Policy Toward the Commonwealth of Independent States. Recent Trends and Future Prospects*.

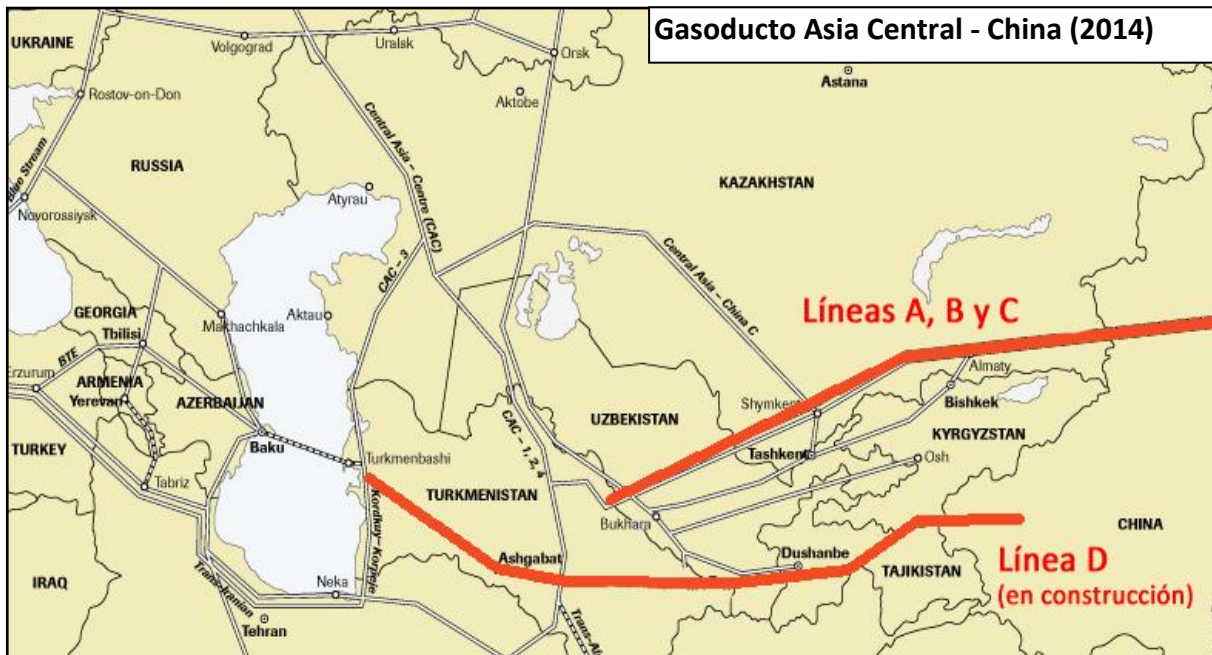
# Chechenia



SOURCES: UNHCR, GLOBAL INSIGHT DIGITAL MAPPING © 1998 EUROPA TECHNOLOGIES LTD.



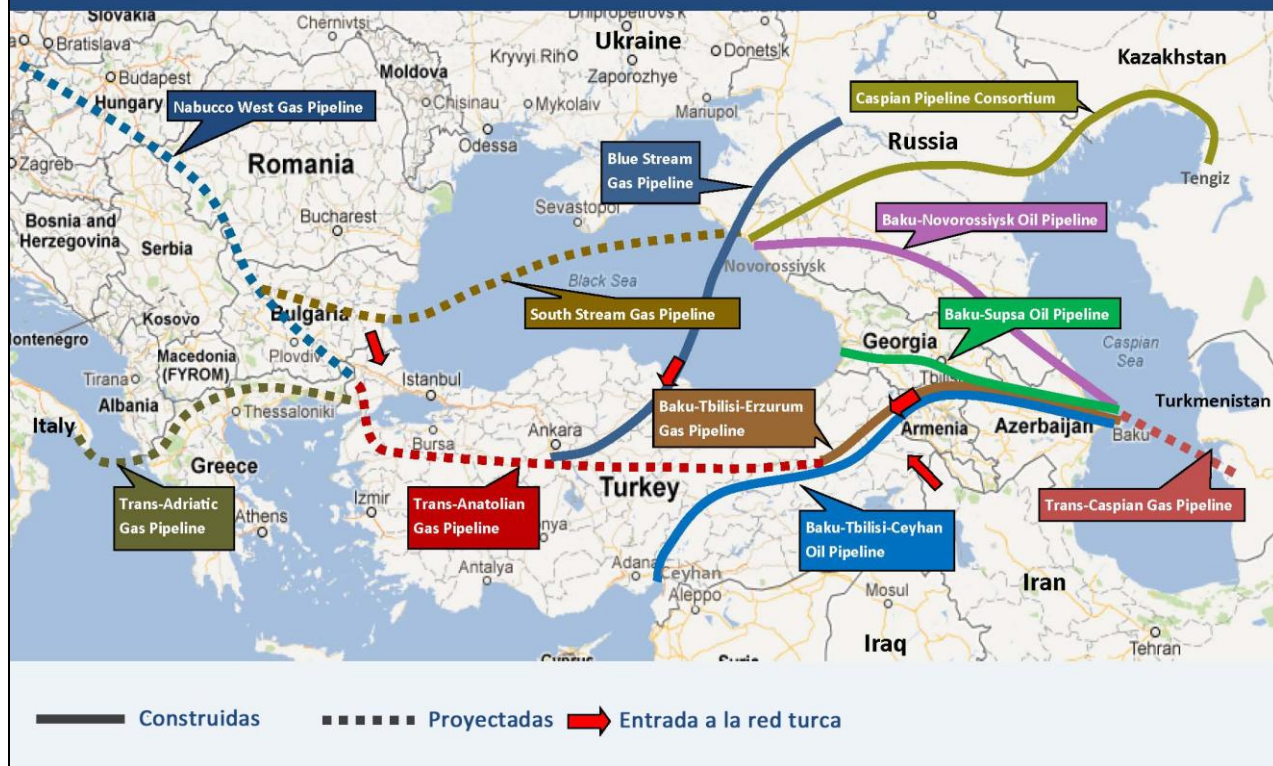




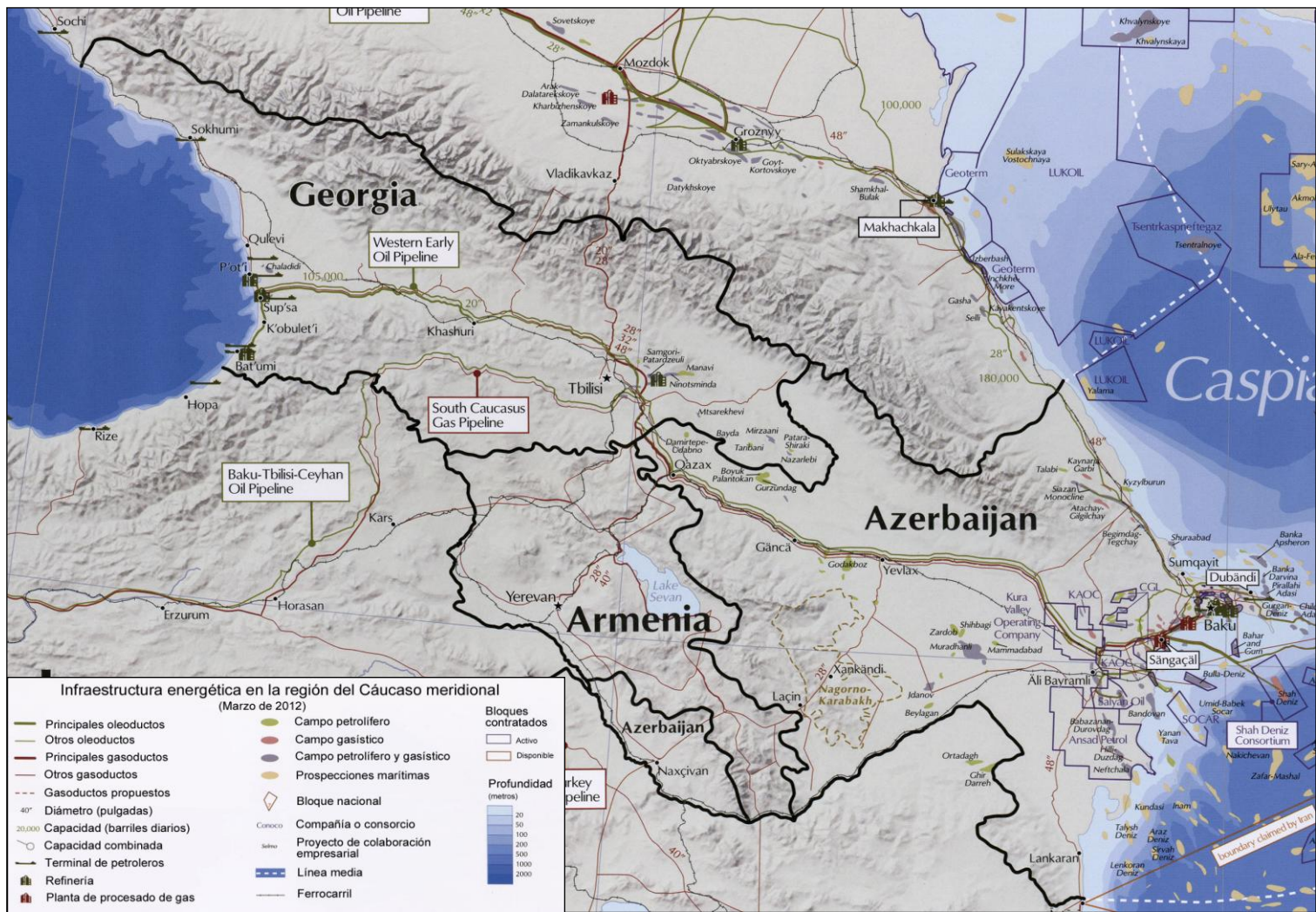
Fuente: Adaptado de Center for Eastern Studies (2013). <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2013-09-18/a-chinese-tour-de-force-central-asia>



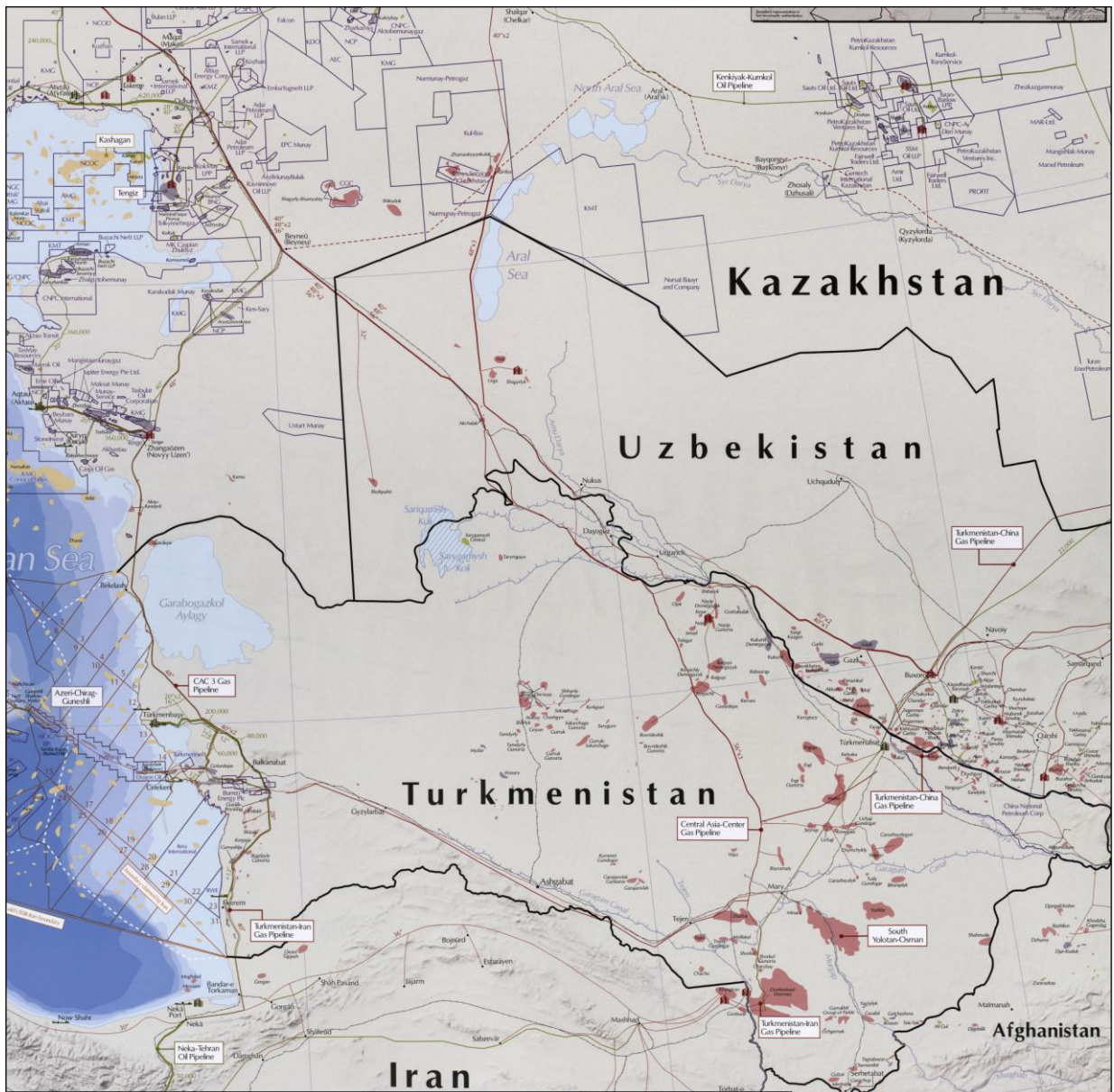
## INFRAESTRUCTURAS ENERGÉTICAS QUE CONECTAN EL CÁUCASO CON EUROPA OCCIDENTAL



Fuente: Rethink Institute (2012).



Fuente: Perry-Castañeda Library. The University of Texas at Austin. [http://www.lib.utexas.edu/maps/middle\\_east\\_and\\_asia/txu-pclmaps-oclc-785323952-caspian\\_sea\\_oil\\_and\\_gas.jpg](http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/txu-pclmaps-oclc-785323952-caspian_sea_oil_and_gas.jpg)



**Infraestructura energética en la región de Asia Central**  
(Marzo de 2012)



Fuente: Perry-Castañeda Library. The University of Texas at Austin. [http://www.lib.utexas.edu/maps/middle\\_east\\_and\\_asia/txu-pclmaps-oclc-785323952-caspian\\_sea\\_oil\\_and\\_gas.jpg](http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/txu-pclmaps-oclc-785323952-caspian_sea_oil_and_gas.jpg)